
PRESENTACIÓN



EL PERÚ INICIÓ A FINALES del 2002 una reforma descentralista. El anterior intento (1989-1992) culminó, sin pena ni gloria, con el autogolpe promovido por Alberto Fujimori respaldado en la indiferencia ciudadana respecto al futuro de los gobiernos regionales de ese entonces.

Han pasado más de 12 años de esos penosos sucesos, y en ese transcurso el tema del centralismo económico y político se ha puesto de manifiesto en toda su magnitud. En ese tiempo no sólo la distancia entre Lima y el resto del país se hizo más patente; el año 2000 se puso en cuestión al gobierno autoritario que controló a su antojo durante 10 años los recursos del Estado para perpetuarse en el poder, sobre la base de la corrupción pública y privada y el manejo clientelista de los recursos estatales para subordinar a los potenciales opositores y conseguir el apoyo de la población más pobre.

Sin esos hechos no es posible entender las características de la reforma iniciada con el s. XXI, tanto en sus bondades como en sus limitaciones.

El apresuramiento, el desorden y los vacíos existentes en la reforma descentralista que ponen de manifiesto varios de los autores

PRESENTACIÓN

reunidos para este número de Allpanchis no son sino la conjunción de la presión de distintos movimientos regionalistas y un gobierno recientemente electo y precozmente débil, que había hecho de la descentralización una de sus principales ofertas electorales pero que, como la mayoría de los actores políticos, no la había convertido en una propuesta coherente de objetivos y políticas y normas que promovieran un traslado ordenado de competencias y recursos que respondiera a una visión de futuro compartida. Es en ese sentido que Carlos Monge se pregunta en su artículo en este número: “¿Qué cosas que ahora hace el Gobierno central tendría que dejar de hacer o traspasar a las regiones cuando se les transfieren esos recursos?”

Podríamos decir que, hasta el momento, en el Perú la descentralización se hace al andar...

Como es obvio esa realidad plantea una serie de riesgos como también algunas oportunidades. El riesgo mayor es que los sectores centralistas consigan obstaculizar el proceso para mantener las cuotas de poder y de beneficio que obtienen por su cercanía y manejo de los actuales hilos del poder, así como la siempre presente tentación en el ejecutivo de instrumentalizar las políticas sociales para su propio beneficio, tal como demuestra Víctor Caballero en su artículo sobre el Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA). El mejor aliado de estos intereses son aquellos que en las regiones y en los ámbitos locales no evalúan con realismo sus capacidades y demandan más responsabilidades y recursos de los que efectivamente pueden asumir. La ineficiencia de los gobiernos subnacionales, la reproducción del centralismo en esos ámbitos y la desconfianza que ello generaría entre la población se puede convertir, como ya ha sucedido en otros países del continente, en el mejor argumento para retornar al pasado.

Sin embargo, las oportunidades son mayores y existen actores que las vienen aprovechando. Hoy las regiones demandan un acceso más equitativo a los recursos públicos, así como una mayor transparencia en la gestión de los mismos. Asimismo, existen sectores de la ciudadanía interesados en intervenir más activamente en la decisión sobre qué hacer con esos recursos; sin embargo, como lo indica Elena Conterno la sociedad civil es aún muy débil y aún predominan actitudes clientelistas o confrontacionales frente al Estado.

PRESENTACIÓN

Contra los pronósticos más pesimistas, desde las regiones se toman iniciativas importantes dirigidas a promover su integración conformando Juntas de Coordinación Interregional, explorando la posibilidad de procesos de integración en regiones mayores para planear el desarrollo en territorios más amplios.

El presente número de Allpachis busca contribuir a la comprensión de los avances y problemas que viene atravesando el proceso de descentralización peruano en sus primeros 18 meses de vida.

En ese sentido, Elena Conterno y Carlos Monge nos presentan en sus artículos una visión global del proceso planteando la necesidad de construir una visión compartida al interior del propio gobierno y entre el Ejecutivo y el Congreso. Se requiere además implementar una serie de ajustes dirigidos a determinar con mayor precisión las competencias y relaciones entre cada nivel del Estado, a facilitar una mejor y mayor comprensión y participación de la ciudadanía en el proceso, de modo tal que su presencia no se convierta en un mero hecho burocrático.

Pedro Francke realiza una evaluación de las políticas sociales, principalmente de las relacionadas con la lucha contra la pobreza, afirmando que un adecuado proceso de descentralización de las mismas –teniendo en cuenta la diversidad regional y local, la necesidad de una gestión transparente y los peligros de su fragmentación y utilización clientelista– puede producir *“un mejor vínculo entre representantes y representados que fortalezca la democracia y la gobernabilidad”*. Mientras que Víctor Caballero plantea los retos que supone la descentralización de un programa tan sensible como es el PRONAA, que como parte de los programas de lucha contra la pobreza se halla hoy cuestionado por los ingentes recursos recibidos y los pocos resultados obtenidos, así como por la utilización política que los distintos gobiernos han hecho de ellos, buscando contener coyunturalmente demandas específicas, antes que el efectivo combate de la pobreza.

Por su parte Julio Díaz Palacios muestra que la descentralización mantiene un sesgo regional, sin tener en cuenta que en las últimas dos décadas ha sido desde el ámbito municipal de donde se han desarrollado importantes esfuerzos descentralizadores. A su vez

PRESENTACIÓN

busca identificar las razones de esa invisibilidad, y propone darle una mayor atención al tema del fortalecimiento de capacidades.

Finalmente, José Luis López Ricci comparte su evaluación del primer año de formulación del presupuesto participativo a nivel regional y municipal. Diferenciándose de visiones escépticas o idealistas, sostiene que el presupuesto participativo *“viene permitiendo una mayor relación (de la sociedad civil) con las autoridades regionales, el conocimiento de algunas de sus atribuciones, funciones y recursos, el conocer más de cerca y por dentro a quienes suelen dirigir sus demandas. Ello puede contribuir a cambiar la mirada sobre lo estatal, a no verlo todopoderoso, ajeno y extraño, como único culpable de sus desgracias, y a favorecer los propios procesos de construcción de ciudadanía en las regiones”*.

Luego de leer este número de Allpanchis, confiamos en que los lectores compartan la afirmación propuesta por Carlos Monge, de que la descentralización peruana, a pesar de sus problemas, ... *“se mueve”*.