

Aula Magna 2003: Descentralización, claves y perspectivas

– Palabras inaugurales –

Señoras y señores:

El Perú se encuentra realizando en estos años un nuevo intento de afirmarse como una Nación democrática y pacífica en la que el respeto de la ley por gobernantes y gobernados sea la norma y no la excepción, y donde, mediante la vigencia del Estado de Derecho y una cultura solidaria, todos los peruanos tengamos oportunidad de desarrollarnos íntegramente como personas. Perseguimos esa meta con tenacidad y lo hacemos, también, con una ilusión que por desgracia se ve expuesta una y otra vez a desengaños: nuestras limitadas riquezas materiales por un lado y la dudosa calidad cívica y ética de nuestros gobernantes por el otro, conspiran continuamente **contra** ese propósito. Así, nuestra democracia, siempre en vías de consolidación, se encuentra a la espera, todavía, de ser apuntalada por un liderazgo decidido y prudente y por un manejo honesto del poder, ese privilegio que es conferido por los ciudadanos y que debe ser utilizado para la búsqueda del bien común y no para satisfacer intereses o caprichos personales.

No debemos pensar, sin embargo, que los problemas de la democracia peruana se reducen a los penosos espectáculos que cotidianamente ofrecen los miembros de la clase política nacional. Más allá

de ellos, existen dificultades que atañen a la conformación histórica de la Nación, a la manera en que están repartidas las oportunidades entre los peruanos y a la forma desigual en que el Estado y sus recursos se encuentran distribuidos en todo el territorio nacional. No somos todavía una democracia porque no somos, todavía, una República de iguales. Y así, si por un lado es urgente encontrar una opción alternativa frente a la profunda crisis moral e intelectual de nuestros gobernantes y representantes, por otro lado es indispensable dar los pasos, ya, para que el diseño profundo de nuestra sociedad – su aparato económico, sus formas de relacionarse entre las personas, su sistema de oportunidades, los valores que rigen nuestra vida cotidiana – se transformen de raíz. La sociedad peruana necesita reformarse para ser una democracia genuina, y, como resultado de ello, para avanzar hacia un desarrollo entendido como extensión e incremento del bienestar de todos.

Esos propósitos, enunciados así, tan generalmente, están referidos, sin embargo, a tareas muy concretas, urgencias que están en el primer plano de las inquietudes de quienes piensan seriamente en el futuro del Perú y de sus habitantes. Una de esas tareas es, desde luego, la descentralización del país, un proceso complejo, que involucra muchos ámbitos de nuestra existencia social, y que está ligado a los grandes dilemas que el Perú enfrentó en el momento mismo de su nacimiento a la vida independiente, así como a los desafíos que enfrenta hoy, como Nación

que pugna por el desarrollo en un mundo definido por la globalización de la economía, la política y la cultura.

Tarea compleja, urgente, que suscita, al mismo tiempo, investigaciones minuciosas, reivindicaciones perentorias y posturas ideológicas variadas, la descentralización está – debería estar – en el centro del debate sobre la democracia y el desarrollo del Perú. Y así, nada más explicable que el hecho de que la Universidad Católica haya elegido ese tema como el centro de nuestras reflexiones en esta nueva edición de Aula Magna, que hoy empieza.

En tanto foro universitario y recinto natural para el debate honesto de ideas y propuestas, Aula Magna aborda este tema – la descentralización – con un enfoque particular. Es nuestro propósito – y nuestros distinguidos invitados garantizan que él será cumplido – ofrecer a la comunidad política e intelectual un conjunto de reflexiones serias, informadas y prudentes sobre el tema, nacidas de la investigación y de la meditación minuciosa, y no simples opiniones súbitas ni fundadas en intereses menudos o circunstanciales. El papel de la universidad es, ha sido siempre, brindar a su sociedad una consideración razonada de los problemas que la aquejan, y, cuando esos asuntos son de índole práctica, proporcionar, también, propuestas viables. Y Aula Magna, como toda actividad que organiza la Universidad Católica, se atiene a ese mandato. El foro que inauguramos

hoy desea, pues, constituirse en un aporte a la profundización de la democracia y el desarrollo en el Perú.

* * * * *

Esta edición de Aula Magna se encuentra organizada en tres grandes bloques, cada uno de los cuales corresponde a una dimensión del problema de la descentralización en el Perú. Nos corresponde preguntarnos, en primer lugar, sobre qué papel y qué obligaciones tiene el Estado en ese proceso de distribución de los recursos y de la toma de decisiones en nuestro país. A continuación, se ha de abordar un tema de particular interés para esta Casa de Estudios como es el papel que la universidad está llamada a desempeñar en la descentralización. Finalmente, será indispensable reflexionar sobre las complejas circunstancias históricas y políticas que rodean esta demanda de desconcentrar el poder y, por consiguiente, sobre las posibilidades de satisfacer, en efecto, con provecho para el país, ese justo reclamo de una gran mayoría de peruanos.

Quisiera que se me permita realizar en estas palabras introductorias algunas reflexiones generales sobre el tema que nos convoca, sin seguir, necesariamente, el orden temático que acabo de reseñar.

Aunque la descentralización suele plantearse como una necesidad económica, administrativa y política de la Nación, no es ocioso señalar aquí de qué modo ella es, también, una urgencia moral, y en cuanto tal, un

requisito de ineludible cumplimiento para convertir al Perú en un país más humano.

En efecto, la concentración del poder, de las riquezas, de las oportunidades y de la toma de decisiones en Lima y, a lo sumo, en las ciudades costeras del país, no sólo se traduce en ineficiencias y trabas institucionales. Su expresión más concreta y penosa es el abandono de grandes sectores del territorio y de la población peruana por parte del Estado, que debería ser – en una democracia – garante de condiciones mínimamente aceptables de bienestar para los ciudadanos. Es sobre la base de ese abandono – que es fuente de privaciones materiales y de sentimiento de maltrato y postergación – que han prosperado y pueden prosperar todavía en el Perú aventuras autoritarias abocadas a la liquidación de nuestra inmadura democracia o, peor aún, si cabe, proyectos totalitarios que propugnan la violencia como medio único de transformación social. Pues, en efecto, para quienes se encuentran alejados de todas las comodidades de la vida urbana, privados de los servicios básicos y marginados de la protección jurídica que el Estado debería brindarles, la democracia puede aparecer como una proclama abstracta y desligada de sus expectativas de una vida mejor.

Pero más allá de ello, es decir, en adición a los efectos negativos que ese abandono tiene sobre el régimen político que deseamos, hay que decir que él es un estado de cosas inaceptable desde un punto de vista moral y

humano. La desigualdad, los contrastes entre riqueza y pobreza existentes en nuestro país, son, en efecto, antes que un problema de desarrollo trunco, antes que un problema económico, político o social, un desafío y una interpelación a nuestra condición de seres éticos.

Estado y descentralización

Como es natural, esta afirmación sobre el trasfondo ético del tema que hoy sometemos a discusión no se encuentra expresada de forma manifiesta en programas ni proyectos, en plataformas de gobierno ni planes de acción de gobiernos, partidos políticos ni dependencias del Estado. Y sin embargo, deberíamos aspirar a que esa convicción – la convicción de hacer justicia – estuviera siempre presente en las discusiones técnicas sobre descentralización y, por supuesto, en ese ámbito tan relevante del problema como es el comportamiento del Estado y sus agencias.

No debemos olvidar que el tema de la descentralización tiene, en la lista de prioridades nacionales, un lugar muy parejo con el de la reforma del Estado. En uno y otro caso, la preocupación central es encontrar la forma de que la organización política y jurídica de la Nación represente verdaderamente al conjunto de la población y otorgue a todos por igual oportunidades razonables de realización humana.

Nos plantearemos en estos días el vínculo entre acción del Estado y descentralización desde el punto de vista de las políticas públicas que aquél diseña y ejecuta. Será imperativo considerar ese problema desde el punto

de vista de la eficiencia, es decir, el mejor aprovechamiento de recursos en una sociedad donde éstos siempre son escasos en relación con el volumen de las necesidades básicas insatisfechas. No está demás, sin embargo, recordar que el necesario criterio de eficiencia ha de estar en todo momento vinculado con otro igualmente importante que es el del respeto a las diferencias.

En cierta tradición filosófica se considera que el mayor bien al que los seres humanos aspiramos es el reconocimiento. Cuando estamos ante una sociedad pluricultural como es la peruana, donde las diferencias no son solamente étnicas, sino también regionales, ese reconocimiento cobra la forma de una sensibilidad respetuosa a la diversidad que nos distingue y nos une al mismo tiempo. Aunque el Estado moderno – y en muchos aspectos, los peruanos estamos pugnando todavía por tener un Estado moderno – se sustenta en la promesa y la pretensión de la universalidad, es claro que él, en una sociedad como la nuestra, solamente podrá ser representativo, y por tanto garante del bien común, en la medida en que adquiera una sensibilidad pluralista y la incorpore en su propio diseño institucional, en los objetivos que plantea para la conducción de la comunidad nacional y, por supuesto, en la cultura y los hábitos de sus funcionarios y dirigentes.

Universidad y desarrollo regional

Desde luego, en una sociedad de tan profundas carencias como la nuestra, los imperativos morales nunca se hallan servidos completamente si es que no van acompañados por una consideración profunda sobre el bienestar de las personas y, por tanto, sobre el modo en que nuestros escasos recursos pueden ser mejor aprovechados para elevar la calidad de vida de la población. Así, si los criterios de eficiencia y productividad son, desde cierto punto de vista, insuficientes para pensar el problema de la descentralización, desde otro ángulo de visión resultan, sin embargo, indispensables para hacer de ella una meta y una conquista verdaderamente valiosas. Descentralizar por el simple prurito de hacer realidad una consigna política o por satisfacer una reivindicación local, no es lo que el país necesita. Necesitamos descentralizar para vivir mejor.

Desde esta perspectiva, es justa la inquietud de quienes se preguntan sobre la pertinencia de repartir las capacidades de tomas de decisión y administración de recursos entre los gobiernos locales, a sabiendas de que ellos no siempre cuentan con personal dotado de la suficiente pericia técnica para cumplir con eficiencia las tareas de gobierno. La concentración del capital humano del país en Lima y unas pocas ciudades es, desde luego, una de las expresiones más severas del centralismo que necesitamos superar. La respuesta a la preocupación señalada no es – no podría ser, desde luego – mantener el *statu quo* indefinidamente, sino, por el contrario,

iniciar con la mayor presteza posible la creación de los conocimientos técnicos y administrativos en los lugares más diversos del país, una tarea en la cual, desde luego, las universidades peruanas poseen una responsabilidad de primer nivel.

Las universidades están llamadas a ser, en efecto, centros diseminadores de desarrollo en las regiones, creando no solamente eficientes administradores de recursos, sino produciendo y difundiendo el conocimiento científico y técnico que más necesario resulta en cada región en particular. No es nada nuevo lo que digo: muchas universidades del interior, aunque pobremente dotadas de recursos, han venido desempeñando ya ese papel en la medida de sus posibilidades. Y es de destacar que, en medio de esas limitaciones, siempre han sido, y son todavía, un núcleo de atracción para centenares, miles de jóvenes, que buscan en ellas las herramientas científicas para ser productivos y creativos en sus propios entornos. Esos jóvenes que todavía tocan las puertas de sus universidades locales decididos a hacerse profesionales ahí, a sabiendas de la precariedad en que ellas sobreviven, son una de las mejores oportunidades para el desarrollo regional y merecen la pronta atención no solamente del Estado sino también de las empresas privadas y de todos quienes se sientan comprometidos con el desarrollo económico de nuestro país.

Historia y política

Por último, es bien sabido que el proceso de descentralización que actualmente se pone en práctica en nuestro país no es el primero de esa índole. La demanda de una diversificación regional en la conducción del Estado es antigua y las reflexiones al respecto también lo son. José Carlos Mariátegui y Víctor Andrés Belaunde – por solo citar dos nombres emblemáticos de la cultura peruana contemporánea – dedicaron al tema sagaces reflexiones, plenas de pasión justiciera, de conciencia de nuestra historia y de sensato realismo sobre las perspectivas de nuestro Estado. Y, del mismo modo, además de reflexiones y demandas, hemos tenido también intentos previos, totales o parciales, de caminar hacia una descentralización que haga justicia a los diversos pueblos que componen nuestra patria.

Como en el caso de la democracia, la repetición de sucesivos ensayos nos habla de nuestra tenacidad, pero al mismo tiempo de nuestras frustraciones. Así, ya es tiempo de tomar la medida de esas experiencias, de sacar las lecciones de nuestros yerros y de obrar, por tanto, con perspectiva histórica, que, por lo demás, no se ha de agotar en la consideración del pasado sino que debe extenderse a una conciencia plena del presente nacional y mundial.

Vivimos, como es sabido, una era signada por la globalización, que es una urgencia de universalidad, y, acaso, de uniformidad cultural. Al

mismo tiempo, por paradoja, ésta es también una era de reivindicaciones de la singularidad cultural, de reclamos de una gestión estatal y económica a escala local. El Perú necesita aprender a hablar el lenguaje de la globalización con una voz particular, o más bien, con muchas voces, que son las voces de nuestras regiones y de nuestras culturas. Solamente así este tiempo de retos y oportunidades que es la economía mundializada será aprovechada por los peruanos como una ventana hacia el mayor bienestar y el desarrollo.

Amigos:

La Universidad Católica ofrece al país este foro de reflexión que denominamos Aula Magna para examinar las necesidades, los retos y las posibilidades de la descentralización. Lo hacemos señalando que ella no es, no puede ser, pensada únicamente en términos administrativos, y ni siquiera políticos y económicos, sino como uno de los grandes pasos que debemos dar para brindar sustento a nuestra democracia y afirmar mejor nuestro camino hacia el desarrollo humano. Los destacados intelectuales que nos acompañan, a quienes expreso el más cálido agradecimiento de esta Casa de Estudios, nos iluminarán, sin duda, sobre la complejidad de las exigencias y la variedad de las oportunidades implícitas en el camino de la descentralización. Con la seguridad de que las reflexiones y discusiones que sostengamos en estos días serán de ayuda para encarar esa meta con mejores posibilidades de éxito, un éxito que sólo puede expresarse en la

edificación de un país más justo y humano, declaro inaugurado el foro
«Aula Magna 2003: Descentralización: claves y perspectivas».

Salomón Lerner Febres

Rector

Lima, 12 de Noviembre del 2003.