

# Descentralización, la reforma inconclusa

---

*Bruno Revesz*

---



DESDE HACE MÁS DE DOS DÉCADAS, el tema de la descentralización está en la agenda política de muchos países latinoamericanos como: México, Venezuela, Colombia, Bolivia, Chile, Argentina y Perú. Más allá de la diversidad de las experiencias nacionales ligada a lo específico de los contextos políticos y al peso de las herencias históricas e institucionales, los analistas de estas reformas destacan su carácter ambivalente y errático, y la coexistencia de avances y retrocesos. El Perú no hace excepción a esta situación, pero representa un caso *sui generis* por haber emprendido —desde el regreso a la democracia luego del Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas (GRFA)— dos procesos de descentralización de índoles notoriamente diferentes, en sus dispositivos claves y en sus finalidades.

La reforma del Estado propuesta por la Constitución aprobada en 1979 introduce una nueva estructura de representación. En esta se propone mediatizar de manera diferente la relación de la sociedad con el Estado, mediante la creación de nuevas instituciones políticas y democráticas: la Asamblea Regional y el Consejo Regional, que constituyen respectivamente el legislativo y el ejecutivo del gobierno regional, bajo cuya dirección funcionará la administración pública. El presidente del Consejo Regional y el Consejo mismo son elegidos ambos por la Asamblea. La estructura de representación

política a escala regional privilegiaba la participación directa de una amplia diversidad de actores: los alcaldes provinciales, que para ejercer sus funciones habían sido previamente elegidos por sufragio universal en sus circunscripciones; los diputados regionales, presentados por los partidos y elegidos por sufragio universal y de acuerdo a la cifra repartidora; y finalmente, los delegados de las instituciones representativas de la sociedad civil y de las actividades económicas, sociales y culturales de la región, elegidos según una modalidad de carácter corporativo.

El presupuesto tácito de la apuesta era que la movilización democrática, expresándose por estas nuevas instancias, así como la interacción al nivel subnacional entre Estado y sociedad, serían el fermento que daría cuerpo a la aspiración de larga data, de contrarrestar las enormes desigualdades entre Lima y las periferias territoriales del país, mediante la alteración del régimen de acumulación y el desarrollo de economías regionales. En esta perspectiva se implementó una nueva organización territorial del país, el plan nacional de regionalización. La promulgación de la ley de base de las regiones que fijaba su número y designaba sus capitales, dio pie a la creación por una ley específica — a partir de 1989 — de cada una de ellas, en base a la integración de departamentos vecinos<sup>1</sup>, así como a la realización de las primeras elecciones regionales en la historia del Perú.

Como es sabido, esta primera reforma, de la cual nunca se ha hecho un balance serio, fue interrumpida brutalmente por el autogolpe de Fujimori en 1992, preludio a un proceso de recentralización autoritaria, mediante el cual se impulsaron, desde arriba,

---

<sup>1</sup> Se crearon 11 de las 12 regiones previstas: 1/Piura, Tumbes (R. Grau); 2/ Amazonas, Cajamarca, Lambayeque (R. *Nor Oriental del Marañón*); 3/San Martín, La Libertad (R. *Victor Raúl Haya de la Torre*); 4/ Ancash (R. *Chavín*); 5/Loreto (R. *Amazonas*); 6/Ucayali; 7/Huánuco, Junín, Pasco (R. *Andrés A. Cáceres*); 8/ Ayacucho, Huancavelica, Ica (R. *Los Libertadores-Wari*); 9/ Apurímac, Cusco, Madre de Dios (R. *Inca*); 10/ Arequipa (R. *Arequipa*); 11/ Moquegua, Puno, Tacna (R. *José Carlos Mariátegui*). No se promulgó la ley de creación de la región de Lima-Callao.

reformas neoliberales (primacía de la economía de mercado, apertura comercial, privatización de las empresas públicas, etc.).

Cuando, diez años más tarde, se promulga la normativa del segundo proceso de descentralización<sup>2</sup>, el contexto socioeconómico ha cambiado drásticamente. Se han reconfigurado o diluido las grandes referencias políticas y divisiones del cuerpo electoral, a partir de las cuales, se interpreta la acción pública y la dinámica de los movimientos sociales. Además, no parece haber, en la opinión común de amplios sectores, una alternativa viable al liberalismo. Para las élites (económicas y políticas) en el poder, está descartado alterar el modelo económico vigente, en que los cambios esperados dependen primordialmente de la iniciativa empresarial privada. Descartado está, por ejemplo, que la regulación de las empresas extractivas sea transferida a las regiones donde operan, o iniciar en el corto plazo una amplia descentralización fiscal

En este nuevo contexto, no se retoma ni reformula el plan de reorganización territorial del país adoptado al fin de los '80. Las regiones creadas por los congresistas son, en la etapa inicial, sus circunscripciones electorales, los actuales departamentos, transformados en territorios administrativos "autónomos", cuya gestión está encargada a autoridades político-administrativas legitimadas por el voto. Los nuevos gobiernos regionales asumen los activos, instalaciones y funcionarios de los 23 Consejos Transitorios de Administración Regional (CTAR), creados pocos años antes por Fujimori, con sedes en las capitales departamentales<sup>3</sup>.

Si la primera regionalización fue criticada por ser excesivamente parlamentarista o asambleísta, la segunda peca del exceso inverso, el presidencialismo. El abanico de mecanismos de participación o de control (consejos regionales, consejos de coordinación regional,

---

<sup>2</sup> Ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV del Título IV, sobre Descentralización (6 de marzo 2002), Ley de Bases de la Descentralización (LBD, 17 julio 2002), Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (LOGR, 16 noviembre 2002).

<sup>3</sup> Ley Marco de Descentralización (Ley 26922, 3 febrero 1998).

audiencias públicas) afecta relativamente poco la capacidad de decisión del presidente regional y de sus gerencias. Se trata de proteger, hoy diríamos “blindar”, el ejecutivo regional, contra las presiones y reivindicaciones de sus administrados que podrían poner en peligro el sagrado equilibrio macroeconómico.

Así, el concepto central del segundo proceso de descentralización y regionalización, es el carácter gradual de la reforma, una preocupación entendible y legítima, pero que en los hechos, propicia un control rígido de parte del gobierno central, en áreas claves del desempeño de los gobiernos subnacionales, restringiendo en forma aleatoria su margen de maniobra.

Este diseño y modo de proceder, así como la predominancia del carácter político administrativo de la reforma, en detrimento de sus dimensiones económicas y fiscales, contribuye fuertemente a que la descentralización sea percibida todavía como alejada de la gente. Esto a pesar de que en los seis últimos años se ha construido, en el marco de la reforma, un imponente andamiaje de normas, de mecanismos y de cambios institucionales (no necesariamente consistentes o articulados)<sup>4</sup>, acompañado, además, por un significativo incremento de las transferencias por el centro de recursos financieros a los gobiernos subnacionales.

En lo que sigue, presentamos escueta y selectivamente, algunos de los puntos críticos o ambivalentes que contribuyen a que — como lo mostraron los resultados del referéndum del 2005 — la ciudadanía en su mayoría, no se sienta parte de la descentralización.

---

<sup>4</sup> Ver el balance (2002-2008) del diseño normativo e institucional del actual proceso de descentralización política presentado en Zas Friz Burga, Johnny. *La continuidad crítica*. Lima: Palestra, 2008.

## Las regiones en marcha

### *Racionalidad administrativa y resistencia al cambio*

Si se toma como indicador de los avances del proceso de descentralización, el nivel de transferencia de funciones y recursos desde el centro, el balance es, en primera aproximación, impresionante. A octubre 2008, se había transferido a los gobiernos regionales, 92.4% de las funciones sectoriales programadas como meta. Por otra parte, en el periodo 2004-2008, los gobiernos regionales han venido mejorando su capacidad de gasto de inversiones a una tasa de crecimiento promedio anual de 38%<sup>5</sup>. No obstante, es necesario hacer dos observaciones en torno a estas cifras.

a/ Estas transferencias se han hecho en desorden, sin claridad en los criterios adoptados, sin concertación ni coordinación entre los ministerios, sin ser acompañadas de un financiamiento específico ni de la ejecución del plan nacional de fortalecimiento de capacidades, o sea, sin propiciar que los organismos que reciben funciones estén en iguales, o mejores condiciones, para la gestión que los organismos que delegan. Sobre todo, estas transferencias se hicieron sin disponer, como lo preveía la LBD en 2002, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE), que tiene en sus finalidades centrales establecer la coordinación intergubernamental entre los tres niveles de gobierno. Después de una larga demora, la LOPE fue aprobada el 14 de diciembre de 2007 por el Congreso de la República. Esta, a la fecha (mayo 2009), aún se encuentra por reglamentar e implementar. Sin embargo, dicha LOPE no avanza en la definición de las competencias compartidas entre los niveles de gobierno, trasladando este tema a las leyes orgánicas de cada sector. Tampoco establece una relación clara con el Sistema Nacional

---

<sup>5</sup> El gasto en inversión ejecutado por el conjunto de gobiernos regionales era de 755 millones de soles en el 2004 y de 2773 millones de soles en el 2008.

de Planeamiento Estratégico en la gestión del Poder Ejecutivo y de los sectores.

b/ Es necesario diferenciar la descentralización de los recursos *de inversión*, incluidos en el presupuesto público, de la descentralización de los *recursos presupuestales totales*. En el 2008, de los S/. 24,300 millones de soles a los que ascendía el presupuesto público (PIM) para *inversiones* en los tres niveles de gobierno, el 74% correspondía a los gobiernos locales y gobiernos regionales, y el restante 26%, era manejado por entidades del gobierno nacional. Sin embargo, mientras que en el año 2002, el 80% del presupuesto público *total* estaba bajo el control del gobierno nacional, en el 2008 esta cifra ha disminuido solo al 70%<sup>6</sup>. En otras palabras, se ha descentralizado la capacidad de hacer obras, pero mucho menos la de elaborar políticas y de implementar programas sociales, o por ejemplo, la de ejecutar acciones de inclusión o de fortalecimiento de las organizaciones de productores.

Por otra parte, la autonomía de los gobiernos regionales y locales sigue muy restringida, al estar estos en una situación de fuerte dependencia financiera frente al gobierno central, no solamente en lo que concierne a sus ingresos, sino, por las normas muy rígidas que regulan la asignación de los recursos y la ejecución de los gastos. El protagonismo del MEF lo erige como uno de los principales agentes centralizadores. En el terreno presupuestal, el fortalecimiento de la periferia no se acompaña, como sería deseable, de una debilitación del centro.

### ***La desarticulación entre lo regional y lo local***

La descentralización no es solo un problema de definición y distribución de funciones y competencias entre los distintos niveles

---

<sup>6</sup> Las cifras de esta sección provienen de Grupo Propuesta Ciudadana. *Vigilancia del proceso de descentralización: Reporte Nacional n° 17, balance anual 2008*. Lima: Grupo Propuesta Ciudadana, 2009.



de gobierno. Muchos de los problemas que ha de solucionar presuponen la combinación de acciones que puedan ser hechas de manera más eficiente, a través de la cooperación entre los distintos niveles de gobierno. Hace falta una articulación y coordinación mucho más fluida y una mejor integración entre territorios de diferentes escalas (departamento-región, provincias, distritos), que se superponen y donde se cruzan intereses políticos y económicos, y lógicas sectoriales y territoriales.

Predomina por el momento una desarticulación en lo político administrativo, entre lo local y lo regional – como si fueran territorios estancos – inherente al deficiente diseño de las normas que rigen la pretendida sincronía en el uso de dos herramientas de gobierno, que son la planificación estratégica concertada y el presupuesto participativo.

Inciden también las limitaciones y problemas que muchos departamentos-regiones encuentran en su gestión estratégica.

- Desarticulación de planes sectoriales, locales y regionales.
- Ausencia de un marco nacional de planificación.
- Ausencia de un marco común para la priorización y concertación de acciones de mediano-largo plazo, entre los distintos niveles de gobierno.
- Ausencia de indicadores y metas para monitorear y evaluar avances de la gestión y el desarrollo regional.

## **Una participación de geometría variable**

El proceso de descentralización tiene como componente la posibilidad de concertar entre el gobierno regional y la representación de los sectores de la sociedad (organizaciones e instituciones), propuestas, lineamientos e iniciativas en beneficio del desarrollo regional. Este carácter participativo se mantiene y le da cierta vitalidad. Sin embargo, conjuntamente a esta oportunidad, persisten limitaciones que obviamente traban la marcha del proceso, y que

necesitan ser enfrentadas para afirmar la institucionalidad democrática de los gobiernos subnacionales.

- Desde el lado de las autoridades e instancias regionales y locales, pueden señalarse, entre otras, la superposición de funciones y la poca autoridad para hacerlas respetar; la poca transparencia en la toma de decisiones; la carencia de recursos humanos preparados para gestionar el proceso y conducir iniciativas de desarrollo local; la ausencia o poca efectividad de los mecanismos de control de su desempeño.
- Desde el lado de la sociedad civil, las limitaciones y “cuellos de botella” serían los problemas de representatividad de muchos líderes y dirigentes; la escasa dinámica interna de las organizaciones sociales; la débil capacidad propositiva y fiscalizadora, derivadas de la falta de representantes capacitados.

De una región a la otra, las situaciones son muy diversas y toda generalización encubre un error. No obstante, como tendencia, se puede contraponer la débil actuación de los Consejos de Coordinación Regional (CCR) en el seno mismo de los gobiernos regionales, con los procesos de empoderamiento de las personas y las organizaciones en su periferia rural, asociados a la masificación de los presupuestos participativos a nivel local

El Consejo de Coordinación Regional, quizá no es ocioso recordarlo, pertenece, junto a la Presidencia Regional y al Consejo Regional, a la estructura orgánica de los gobiernos regionales. Éste, está integrado por el presidente regional, los alcaldes provinciales y los representantes de las organizaciones de la sociedad civil. Sus funciones son: emitir opinión consultiva y concertada sobre el plan anual y el presupuesto participativo anual; el Plan de Desarrollo Regional Concertado (PDRC); y la visión general y los lineamientos estratégicos de los programas componentes del

PDRC. En los hechos, los CCR han enfrentado dificultades para su instalación y funcionamiento. Por ejemplo, en La Libertad, el CCR no sesiona desde 2004; en Ica, no sesionó en 2006 y 2007. A pesar de ser en teoría el único espacio institucional de encuentro entre los presidentes regionales y los alcaldes provinciales, se aprecia una baja concurrencia a éstos. El ausentismo promedio es alrededor del 50%, signo de que les importan mucho más las negociaciones formales o informales establecidas en forma bilateral con las autoridades regionales. Del lado de los delegados de las organizaciones de la sociedad civil, predomina un problema de representatividad. Las limitaciones giran en torno a la ausencia de un vínculo permanente entre ellas, en base a la cual elaborar propuestas y rendir cuenta de su actuación<sup>7</sup>. En estas condiciones, los CCR no tienen, como se esperaría, un rol activo en todas las fases del proceso del presupuesto participativo regional, limitándose por lo general a la mera formalización de los acuerdos.

Al contrario, a pesar del defectuoso diseño de las etapas de su desempeño, la experiencia de los presupuestos participativos (PP), o sea, la creación de espacios y de derechos de participación ciudadana, en el marco de la democracia representativa, a nivel local, es uno de los principales cambios que ha propiciado la descentralización, particularmente en la gestión de las municipalidades rurales. Los inicios fueron difíciles y evidenciaron limitaciones sustanciales en las capacidades de las autoridades políticas y de los equipos técnicos para liderar y conducir los procesos, y de los actores de la sociedad civil para participar. A pesar de estas limitaciones, la repetición cíclica del proceso va a la par con su consolidación e institucionalización. El proceso se potencia porque las decisiones se logran concretar al contar

---

<sup>7</sup> La excepción que confirma la regla, es el caso de la Asamblea de Delegados de Organizaciones de la Sociedad Civil de Lambayeque (ADOSCIL), que reúne a más de 180 organizaciones sociales de nivel regional, provincial y distrital.

en forma creciente, hasta este año<sup>8</sup>, con recursos significativos, aunque insuficientes frente a las necesidades y expectativas. Los mejores logros se dan cuando los gobiernos locales impulsan los PP trascendiendo el marco legal y ampliando, bajo nuevas formas y mecanismos, la participación plural participativa de la población y cuando se produce una efectiva interacción entre las autoridades, los técnicos y la comunidad.

En el mundo rural, igualmente, se están consolidando dos formas de asociaciones entre municipalidades: la primera, de carácter *gremial*, es el desempeño de la Red de Municipales Rurales del Perú (REMURPE). Esta asociación, de configuración política plural y que cuenta con filiales regionales, reúne a representantes de la cuarta parte de los municipios del país, y desarrolla con estos, acciones de sensibilización<sup>9</sup> y formación, así como acciones de incidencia dirigidas al Congreso y al Gobierno Nacional. La segunda, de carácter *territorial sub regional*, es la conformación de mancomunidades municipales para la gestión de territorios colindantes, para enfrentar en forma conjunta problemas compartidos, aprovechar en una escala mayor potencialidades comunes y emprender proyectos productivos estratégicos.

## **El reto de la integración macroregional, ¿mito o posibilidad?**

No conviene tener expectativas sobredimensionadas frente a este naciente proceso de integración sub regional. Por el momento tiene un carácter instrumental y funcional. Un largo camino ha de recorrerse para que este proceso demuestre su capacidad de integración territorial, recomponiendo territorios que tengan

---

<sup>8</sup> Para el año 2009, las transferencias del FONCOMUN vienen registrando una disminución, como resultado de la desaceleración de la actividad económica del país y su efecto en la recaudación del Impuesto General a las Ventas.

<sup>9</sup> Tienen gran convocatoria sus conferencias anuales (CAMUR).

identidad propia. Sin embargo, nos encontramos frente a un punto de inflexión donde, desde abajo, se comienza a dar la vuelta al proceso de fragmentación territorial que se ha vivido en el Perú desde el final de la época colonial.

Al contrario, a otra escala, en la frontera de lo político y de lo institucional, según otros mecanismos y con implicancias distintas, es el *statu quo* en materia de organización del territorio, que ha sido ratificado masivamente por el referéndum del 31 octubre del 2005. En quince de los dieciséis departamentos en los que se realizó la consulta, el voto por el NO a la integración de regiones resultó abrumador<sup>10</sup>.

Después del referéndum, se invocó una multitud de razones que justificaban su fracaso, siendo la principal, la ausencia de una amplia campaña de información y de educación política que hubiera permitido a la ciudadanía llegar a esas consultas, con la mayor cantidad de información veraz sobre las ventajas y riesgos de la integración regional.

Esto es cierto, pero esta posición no toma en cuenta la fuerza del sentido común compartido por muchos de los electores. La primera etapa de la descentralización, la elección de gobiernos regionales en los departamentos, cualquiera sean sus limitaciones, había acercado a la ciudadanía, el ejercicio del poder; generando expectativas en torno a un uso y una distribución más oportuna y equitativa de los recursos públicos. La integración regional implicaba ahora un movimiento inverso de alejamiento de los nuevos centros de poder, o sea, una dinámica de recentralización subnacional. El poder que se había acercado, ahora se pedía que se aleje, renegando, en cierto modo, de la autonomía recientemente adquirida por el departamento, territorio vivido por muchos

---

<sup>10</sup> Las propuestas de constitución de regiones presentadas al referéndum de octubre 2005 han sido: Cusco-Apurímac, Tumbes-Piura-Lambayeque, Arequipa-Puno-Tacna, Ancash-Huánuco-Junín-Pasco-Lima no metropolitana e Ica-Ayacucho-Huancavelica.

como su patria chica. Es entendible en esta perspectiva que una parte importante de la población de los departamentos no acepte perder su gobierno regional para, en un salto al vacío, entregarlo a un ámbito mayor.

En otras palabras, el referéndum ha evidenciado el divorcio existente entre los sentimientos difusos de identificación territorial de amplios sectores, con la visión esclarecida pero abstracta de las élites académicas, políticas y tecnocráticas del país, quienes – con un abanico de buenas razones – consideran que la organización del territorio basado en la demarcación política vigente tiene fuertes limitaciones, de escala en primer lugar, para dar viabilidad al desarrollo regional descentralizado. De allí la necesidad de crear polos de poder capaces de contrapesar el poder de Lima y el Gobierno Nacional, y de crear espacios demográficos y económicos adecuados para el desarrollo.

En el periodo 2003-2006, la autoridades regionales demostraron tener una voluntad integracionista, multiplicando reuniones de trabajo interdepartamentales y desembocando en la conformación de seis Juntas de Coordinación Regional, que en conjunto abarcaban todo el territorio nacional, a excepción de La Libertad y Ucayali. Allí se organizaron procesos de elaboración de proyectos estratégicos comunes, y en ciertos casos, de los expedientes técnicos de las propuestas de constitución de región sometidas al referéndum.

Al contrario, como efecto *boomerang* del fracaso del referéndum de 2005, se observa en las autoridades elegidas en el 2006, una tendencia al repliegue sobre sus circunscripciones electorales, “cada quien bailando con su pañuelo”, para obtener recursos o defender *sus* recursos naturales y *sus* rentas<sup>11</sup>. En este contexto, ha perdido

---

<sup>11</sup> Ver el incisivo artículo de Remy, María Isabel: «Moquegua, Tacna y el premier: descentralización en tiempos de neoliberalismo». *Argumentos*. Año 3, n° 1. Lima: IEP, nov. 2004. <Disponible en [http://www.revistargumentos.org.pe/index.php?fp\\_versec=true&fp\\_secid=28](http://www.revistargumentos.org.pe/index.php?fp_versec=true&fp_secid=28)>

sentido convocar la segunda rueda de consultas para la conformación de regiones, que según la LBD debería realizarse este año<sup>12</sup>.

## Políticas públicas y democracia

La implementación de la reforma descentralista no ha justificado las aprehensiones de los que temían que afecte la estabilidad macroeconómica y la estabilidad política del país. No generó desbordes fiscales ni desbordes sociales, más bien, por lo general, los gobiernos regionales amortiguaron los conflictos.

Mirando el otro lado del tablero, tampoco el proceso de descentralización-regionalización ha correspondido a las expectativas de sus defensores, los más acérrimos u optimistas, que veían en ella el remedio milagroso a muchos de los males de la sociedad peruana, desde las desigualdades y exclusiones, hasta la fragmentación social y el desgaste del sistema de los partidos. Antes y después de la reforma, el país se muestra como un escenario de fuerzas fragmentadas. En forma recurrente se reproduce la multiplicación e inoperancia de las fuerzas políticas y permanece la poca agregación de la acción colectiva, o sea numerosas expresiones de ella, sin que se vislumbre una conjunción de intereses de los actores.

Las grandes dinámicas y políticas nacionales aún mantienen un efecto preponderante en lo cotidiano de la gente y condicionan el campo de acción de sus organizaciones. El proceso de descentralización, tal como se está realizando, parece a las mayorías impreciso, débil, burocrático, poco ligado a sus opciones inmediatas. No genera una amplia corriente de opinión o movilizaciones políticas y sociales en su favor.

Los actores institucionales de la descentralización, sin embargo, trabajan. La gestión de los gobiernos regionales y la transformación

---

<sup>12</sup> El Proyecto de Ley n° 2708 / 2008 – CR, aprobado por el pleno del Congreso, pero todavía (mayo 2009) no promulgado por la Presidencia de la República, elimina el cronograma de consultas establecido en el artículo 32.2 de la LBD.

de los sistemas de decisión transitan por varios carriles. El más recorrido de estos, es el de las inversiones en infraestructura. En el carril social, la elaboración e implementación de políticas regionales es todavía incipiente. En el carril de la intervención ciudadana, si bien se han abierto nuevos espacios de participación, en particular los consejos regionales sectoriales y temáticos, falta mucho por hacer para construir canales de intermediación entre los ámbitos regional, provincial y distrital. En el terreno de la proyección al futuro, se identificaron una gran diversidad de ejes y proyectos estratégicos. Ellos necesitan tiempo y maduración para concretarse y tener impacto social y económico en la vida regional. Todos estos avances denotan que un proceso de aprendizaje en gestión pública regional se estaría consolidando y que ha de fortalecerse.

Pese a sus debilidades e incoherencias, la descentralización en curso ha abierto un camino a la ambición de reorganizar la economía y la política en el Perú desde las regiones y localidades, y reducir las grandes diferencias económicas y de poder que existen en el espacio nacional.

Pero esta reforma inconclusa necesita a gritos consolidarse y profundizarse, lo que implica cambios sustantivos en su conducción y en su diseño<sup>13</sup>.

Fuera del Congreso y de las oficinas de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) —suponiendo que sea para ellos una preocupación central— ¿dónde se debate esto?, ¿acaso en las universidades?, ¿en las cámaras de comercio?, ¿en los colegios profesionales?, ¿en los partidos políticos?, ¿en las altas esferas del Acuerdo Nacional?, ¿en los medios de prensa? Al no tener repuestas claras a estas preguntas, surgen dudas sobre si estas instituciones y otras, estén interesadas en encarar tal desafío.

---

<sup>13</sup> Ver, entre otras, las recomendaciones de política presentadas en: Rodríguez, Enrique. «Desafíos y perspectivas de la descentralización en el Perú». *Economía y Sociedad*, n° 70. Lima: CIES, 2008, pp.31-36