Manuel Iguiñiz:
"Hay una regresión en el pr

Al hacer un balance de la descentralización en el país, Manuel Iguiñiz sostiene en la presente entrevista que esta experiencia ha sido un proceso de desconcentración más que de descentralización y que en los últimos años, debido a la lógica de la economía de mercado, estamos frente a una recentralización.

"The Decentralization Process is Undergoing Regression"

When analyzing decentralization in the country, Manuel Iguiñiz argues in this interview that this experience has been a deconcentration process rather than a decentralization one, and that, in recent years, we are facing recentralization due to the market economy rationale.

MANUEL IGUIÑIZ ECHEVERRÍA
Sociólogo, profesor de la Universidad Antonio Ruiz de Montoya y asociado a TAREA.
Entrevista de José Luis Carbajo y Julia Vicuña

PALABRAS CLAVE:
Descentralización,
desconcentración,
recentralización,
gobiernos regionales,
Ley de Bases de la Descentralización

oceso de descentralización”

TAREA: En estos catorce años, ¿cuánto hemos avanzado en la descentralización del país?

Manuel Iguiñiz (MI): Del 2002 al 2005 se da un marco normativo que expresa un diseño básico de la descentralización cuya característica principal es la reinstauración de los gobiernos regionales como nivel de gobierno, así como la elección universal popular de sus autoridades sobre la base de la desconcentración, aunque con algunas limitaciones como que el territorio de referencia de los gobiernos regionales son los antiguos departamentos. Pero la historia abrió la oportunidad y lo sustancial fue saber aprovecharla. Hay entonces un diseño básico que tiene problemas importantes, pero la historia suele presentarse así cuando se trata de grandes transformaciones.

TAREA: Pero con la elección de los presidentes regionales se entregaron algunas de las competencias nacionales a los gobiernos regionales.

MI: Claro.

TAREA: ¿Cuánto se ha avanzado en esto?

MI: Desde la reforma constitucional, que se olvida, ocurre una distribución que después se acompaña con la Ley de Bases de la Descentralización, la Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales, la Ley de Municipalidades y otras disposiciones. En el caso de sectores como Educación hay que considerar también la Ley General de Educación y, en Salud, la Ley de Salud, que van permitiendo este diseño básico con un ideal normativo de mucha autonomía regional y local, sin llegar a la autonomía federal, pues el nuestro es un gobierno unitario y descentralizado. Lo que tenemos nosotros es autonomía política, económica y administrativa.

¿Qué ha pasado? Luego de varios años de iniciado el proceso, que no ha estado libre de tensiones, en estos últimos tiempos ha habido una tendencia a la recentralización que cada vez es más consistente, cuyo reconocimiento es casi unánime, y que se expresa fundamentalmente en que el gobierno nacional rebasa su lógica de rectoría para ejecutar programas directos de diversos tipos. Esto ha ocurrido también en el sector Educación. Todo el Estado peruano tiende a crear entidades de relación directa con la población o a ampliarlas. ¿Por qué? Porque necesita construir bases más sólidas que las que tuvo en la transición, bases para una recentralización.

Ese centralismo responde a la lógica de una economía de mercado que tiende a la centralización, tal como lo planteó en 2005 el informe del congresista ayacuchano Walter Alejos. Detrás hay una lógica política: los gobiernos necesitan rápidamente relegitimarse, y otra lógica cultural: las fuerzas sociopolíticas regionales —y, digamos, los liderazgos regionales— prefieren ceder al gobierno central tareas complejas como las pedagógicas y preservar para sí la obra física tangible; y lo propio ocurre con los sistemas administrativos nacionales.

TAREA: En el 2002 hubo consenso entre los partidos políticos para dar inicio a la descentralización, pero en 2012 empezó el desencanto por el nivel de corrupción que había en algunos gobiernos regionales. Por otro lado, el Congreso aprobó denominar gobernador regional al presidente regional, por haberse excedido en sus funciones.

MI: Ése fue un consenso creado por el propio Fujimori muy rápidamente. Fujimori da el golpe de Estado contra los gobiernos regionales también, y es tal su centralismo que vuelve a colocar la descentralización como tema de agenda. Por eso en la transición parecía natural volver a una fórmula de descentralización, de regionalización específicamente, por el ultracentralismo que desarrolló Fujimori. No hay que olvidar que entre los años que tú señalas hubo un referéndum relativo a la regionalización, un momento de ruptura, una especie de desidea-

lización del proceso porque, efectivamente, solo Arequipa votó a favor de la integración de departamentos.

Nosotros tenemos gobiernos regionales, pero no regiones. Predominan los intereses de grupos que se corrompen o entraron corrompidos, lo que agudiza esa defensiva de la política descentralizadora y una ofensiva mayor de las formas de recentralización que se sienten más legitimadas. Es cierto que nunca dejó de haber esa tensión, pero eso se expresó no solo en los Proyectos Educativos Regionales (PER), sino también en algunos Proyectos Educativos Locales (PEL) que mantenían un divorcio entre sus formulaciones —muy interesantes algunas de ellas desde el punto de vista de la actualidad política en materia educativa— y la escasa posibilidad de concretar sus muchas políticas por la debilidad presupuestal de los gobiernos regionales. Y no hablemos de los gobiernos locales: pocos planes locales —yo recuerdo ahora el de Comas— aterrizan para concretar sus propuestas en aquello que podía ser hecho por el propio gobierno local, porque muchas de sus medidas deben ser puestas en práctica por el gobierno regional o el gobierno nacional. Ese divorcio entre planificación y presupuesto es uno de los más claros.

Hay gente que piensa que esto es más reciente, pero yo quisiera recordar los programas nacionales del gobierno de Alan García: de alfabetización, de infraestructura, de formación docente, que constituyen un proceso de centralismo de grandes dimensiones, un conjunto de grandes políticas que ya avizoraban un cambio estructural en las relaciones de poder entre los gobiernos regionales en materia educativa y el Ministerio de Educación. Lo que ocurrió luego fue que tanto la gestión de Patricia Salas como la de Jaime Saavedra aumentaron los puntos de intervención educativa del Ministerio. El muy grande incremento presupuestal fue aprovechado por Saavedra, en 2015, para una enorme intervención directa del Ministerio.

TAREA: Hablemos un poco de la esperanza: si tuviéramos que hacer un balance general de estos catorce años de descentralización, ¿qué de positivo tendríamos que recuperar de la experiencia?

MI: Me gustaría, antes, agregar algunos puntos que no he señalado. Uno es la demanda de una descentralización democrática, la convocatoria, nuevamente, a la Comisión Intergubernamental en Educación con los gobiernos regionales y locales más la Municipalidad Metropolitana de Lima y el Directorio entre el Minedu y los directores regionales de Educación y gerentes regionales de Desarrollo Social en términos decisorios, no para ratificar decisiones tomadas, porque la participación se redujo. Al respecto, la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR) indica que en 2016 no ha habido ninguna reunión de esta Comisión Intergubernamental. Entonces, si ya no existe la lógica de la participación, hay una regresión muy grande en el proceso de descentralización.

Otro punto es que el concepto mismo de descentralización está siendo desvirtuado y se está naturalizando el centralismo. Que se transfiera durante el año presupuesto a los gobiernos subnacionales como ventanilla de pago —es decir, para solventar la ejecución de funciones que no le corresponden al gobierno central— es visto como descentralización, cuando es justamente lo contrario. No deciden ni el gobierno regional ni el gobierno local en coordinación con el central, sino el gobierno central, que tiene un presupuesto nacional que se ha incrementado fuertemente y que va transfiriendo cada año. Los ministerios tienen entidades de ejecución. El punto que hoy día me parece más novedoso es la posibilidad de que se retome la transferencia de las intervenciones pedagógicas del Minedu, que han crecido enormemente. Destacaría en esa línea transferir la Jornada Escolar Completa (JEC). Y eso parece ser muy importante, porque se dejaron de lado las transferencias, porque en esta práctica disolución conceptual o trastrocamiento de la descentralización se obvió que no puede haber gestión descentralizada sin correlato material.

¿Qué significa correlato material? Es clave el personal. El sector es intensivo en personal y se requiere, entonces, que este crecimiento sobre todo "hacia arriba", y estas iniciativas "desde arriba" que han marcado sobre todo la gestión de Saavedra, tengan un correlato en recursos y personal. Esa vía, que en parte se ha abordado con las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL), con el fortalecimiento del personal de las UGEL, debe continuar pero tiene que atender directamente a la Dirección Regional y, por supuesto, abrirle a los municipios la posibilidad de descentralizar algunas funciones específicas propias de manera diferenciada según territorios.

Y aquí viene otro punto: la necesidad de especificar las funciones y competencias según algunos tipos de territorios. No puedo emplear la misma lógica en el Callao que en zonas de población dispersa, más aún si son amazónicas; obviamente, debo tener una tipología que me permita la intervención más específica de los gobiernos locales que en algunas zonas son las únicas instancias de gobierno del Estado. Entonces, hay que

TAREA / JULIA VICUÑA YACARINE

delimitar funciones y no tanto hacer matrices generales. Lo más difícil y creativo va por ese lado.

TAREA: Pero a veces las matrices también son muy importantes, porque ahí se define cuál es el rol de los diferentes niveles de gobierno. Tú dices que el papel del gobierno nacional es de rectoría en la implementación de las políticas…

MI: Claro, pero básicamente retoma lo que ya está en las leyes, incluso de manera mucho más abreviada. La Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales plantea las funciones en su artículo 47. ¿Qué hace la Ley General de Educación? Las toma y agrega unas cuatro o cinco; y, efectivamente, la de los gobiernos municipales está muy lejos en su ejecución de lo que está normado en esa ley. Es eso lo que me lleva a sostener la necesidad de la transferencia tanto de recursos como de personal con el fin de desarrollar las capacidades subnacionales para el ejercicio de estas funciones pedagógicas.

La brecha entre el diseño básico de la descentralización (con sus aciertos y defectos) y la ejecución histórica es creciente. Hay allí un divorcio que ha sido señalado por el interesante Informe Anual 2015-2016 de la Comisión de Descentralización del Congreso de la República, que trabaja ampliamente esta brecha entre el diseño original y la implementación del proceso de descentralización.

TAREA: El Ministerio de Educación (Minedu) va a transferir los programas pedagógicos a los gobiernos regionales. El sector es uno de los que más iniciativas ha tenido en la gestión descentralizada, pero la relación se ha establecido directamente con los directores regionales y los de las UGEL, saltándose a los responsables políticos como los gobernadores regionales.

MI: Si no me equivoco, el balance del Consejo Nacional del 2015 sobre el Proyecto Educativo Nacional (PEN) al 2021 recuerda ese tema: las UGEL son órganos descentralizados de la Dirección Regional de Educación, son parte del gobierno regional. Pero ¿qué ha pasado? Que el gobierno central ha preferido la relación directa permanentemente, sin las Direcciones Regionales de Educación, y quien convoca a concurso para los directores de UGEL es el Ministerio y no el gobierno regional. Entonces, son concesiones que hacen los gobiernos regionales, que también tienen acá su cuota de responsabilidad. Siempre tiene más responsabilidad el más poderoso —hay una cultura centralista—, pero si la ejerce cuenta con mucho más poder que el otro.

Esta relación es una relación de doble vía —gobierno nacional-gobierno regional—, pero hay una responsabilidad mayor del gobierno central por no haber ayudado a construir las capacidades regionales, y ha tendido en-

tonces, crecientemente, a decir "no tienen capacidad, hay que intervenir", y por eso prefiere la relación directa con la UGEL. La UGEL tiene la relación directa cuando es unidad ejecutora con el profesorado y las escuelas. Eso está vedado por la Constitución: un nivel de gobierno no debe sustituir o debilitar al otro, sino fortalecerlo.

Pero eso ha llevado a normas del Minedu por las cuales se pueden ejercer temporalmente las funciones. Eso es diferente de colaborar con los gobiernos subnacionales: se los fortalece, se transfiere parte del personal, pero no se los deja ejercer sus funciones. Eso no está contemplado en ninguna norma de descentralización. Más bien, la descentralización debe impulsarse como indica el Informe Anual del Congreso 2015-2016, que pide la cooperación intergubernamental "con lealtad constitucional", es decir, "sin retrotraer el proceso, sin entorpecer su avance, sin vaciar de contenido las competencias asignadas". Creo que al gobierno central le es más fácil legitimarse a través de una relación directa. Como se ha dicho, los gobiernos nacionales inventan formas de relacionarse con lo local, con las bases, en el proceso de descentralización; y si no tienen instituciones, las crean.

Entonces, esta relación con la UGEL me parece que debe potenciarse en la línea de varios tipos de UGEL, y también de gobiernos locales, especificando la manera cómo van a entrar a atender los procesos de desarrollo del servicio educativo con diferenciaciones entre ellas, porque la peruana es una realidad muy heterogénea y lo seguirá siendo. Es preciso integrar el gobierno regional con su propia política y en cooperación con el gobierno nacional, e incorporar en estas políticas hacia adelante un aspecto fundamental: el fortalecimiento de la escuela pública. Otra de las medidas han sido los convenios para cederle al gobierno nacional, por ejemplo, la JEC, y en eso me parece clave la articulación entre políticas. Es decir, *fortalecer la escuela pública a través de la Jornada Escolar Completa me parece importantísimo, pues eso permite al maestro trabajar en una organización donde pueda aterrizar su desarrollo profesional de manera colegiada; o sea, no desvincular la carrera docente de la organización base y, ahora, todo eso en un marco de un desafío muy grande, que es la diversificación curricular tanto a nivel de escuela como a nivel de región.*

TAREA: El gobierno nacional suele implementar políticas saltándose a los gobernadores regionales para acelerar el efecto de la política en la población, "fortalecer" la descentralización y la gobernanza regional y local. Por ejemplo, el Minedu promueve un conjunto de programas para mejorar la educación en las regiones, moviliza a más de trescientas personas que coordinan directamente con las instituciones educativas, con el objetivo de mejorar los aprendizajes de niñas y niños.

MI: Yo creo que la enumeración que has hecho es justamente una expresión de las formas como el Ministerio está presente en las localidades e incluso en la escuela. Eso se ha ido reforzando y ha hecho que la escuela pierda su autonomía; es decir, esa múltiple presencia está en la prescripción del currículo y condiciona la práctica del escolar, del docente. A ello se suman las pruebas ECE, que obviamente condicionan la enseñanza a la obtención de mejores rendimientos. Además, el Ministerio promueve el texto escolar y no la producción de textos diferenciados, lo que significaría una inversión mayor. Está también el Bono Escuela, el Semáforo, que no pone el peso en que se generen capacidades de innovación y mejora propias.

A esta gran palabra, "innovación", hay que ponerle contenido: cómo enseñar en poblaciones diversas, cómo enseñar en poblaciones en pobreza, cómo enseñar en poblaciones discriminadas, cómo enseñar en poblaciones con mecanismos de exclusión histórica, lo que tiene que ver con una lógica de evitar la selectividad para poder tener un resultado de alta calidad y pertinencia en educación.

Los Colegios de Alto Rendimiento (COAR) significan seleccionar y salir de la ley para poder hacer una buena educación. Por eso me parece importante, diversificando las formas, no ceder al estancamiento de la expansión de la JEC. Yo sé que será costoso, pero debemos tener una estructura organizacional básica que llamamos *escuela.* Se podría decir que si les aplicamos un "licenciamiento", como a las universidades, la mayoría de escuelas públicas no van a poder ser licenciadas. Pero el asunto está en que, efectivamente, hay que construir una escuela de condiciones básicas, dignas, para una educación de calidad.

TAREA: En estos catorce años hemos visto el esfuerzo de los gobiernos regionales y los gobiernos locales por participar en la descentralización: han elaborado sus proyectos curriculares, Proyectos Educativos Regionales, ensayado modelos de gestión educativa descentralizada. Tú has seguido algunas de esas experiencias. ¿Qué podemos colocar en la agenda regional para continuar avanzando en la gestión educativa descentralizada?

MI: Bueno, los puntos que he señalado van en esa línea de desarrollar capacidades en los tres niveles de

TAREA / RUTH HUAMANÍ MITM

gobierno; en el caso de los gobiernos regionales, es obvio que tenemos una diversidad de casos, desde los más primigenios, que son los procesos participativos en la gestación de PER, muchos de los cuales tienen un enfoque educativo muy apropiado, muy actualizado. Pero después tenemos iniciativas para fortalecer los procesos institucionales para el aprendizaje; es el caso, por ejemplo, que aprovecha Moquegua con la Southern y el programa de equipamiento de nueva tecnología. Obviamente, eso no significa desconocer que Moquegua tiene un *per capita* que supera, por mucho, los de otras regiones. Pero hay iniciativas regionales que coadyuvan a una intervención favorecedora del mejor aprendizaje, que se suman a las principales iniciativas aún centrales en materia pedagógica. Pero también tenemos reformas institucionales en varios de los gobiernos regionales, propuestas curriculares que han tendido a diluirse porque no hay un diálogo con el Ministerio. La diversificación curricular es una invitación a crear una colaboración productiva.

Es preciso conceder a los gobiernos locales funciones propias y específicas en función de sus territorios; deben tener capacidades para la coordinación intersectorial y funciones permanentes propias, como en alfabetización, en infraestructura, en promoción cultural y deportiva. En la Educación Comunitaria, deben asignárseles funciones en bibliotecas y centros de recursos, en el Plan Educativo Local, lo que permitiría descongestionar al gobierno regional y al gobierno central. Este último necesita dejar de hacer cosas que les tocan a los otros, como infraestructura, para poder ver justamente el apoyo a los procesos de aprendizaje pertinentes.

TAREA: ¿Y por qué no lo suelta?, ¿qué gana?, ¿qué no quiere perder?

MI: El centralismo no es algo natural: viene de la tendencia a la centralización de la economía, una tendencia en la cual el no fortalecimiento de los gobiernos regionales les conviene a los grandes poderes económicos, porque no siempre tienen que negociar con tanta gente. Ellos prefieren negociar directamente con el gobierno central, como lo estamos viendo ahora.

Esto no quiere decir que no haya negociaciones y corrupción en los gobiernos regionales —hemos visto el caso de Áncash y de otros más—, pero a las grandes inversiones les conviene una negociación sin intermediarios con el gobierno central. Además, a corto plazo, cada gobierno necesita legitimarse políticamente. Lo estamos viendo ahora: no ha pasado aún un semestre y el gobierno ya está tras una legitimación compensatoria, para emplear un término de Hans Weiler. La ministra de la Mujer tiene que ir a hablar en el caso de una mujer agredida; pero ¿dónde está el gobierno local?, ¿quién

puede atender, apoyar, si no es el gobierno local? Eso no tiene ningún sentido, eso tiene que ser hecho por los Centros de Emergencia Mujer y otras entidades a nivel local. ¿O vamos a pretender que los ministros estén simultáneamente en todo el país donde haya una agresión, un conflicto?

Entonces, esa necesidad de legitimación también tiene que ver con este ensimismamiento de algunos gobiernos regionales en ciertas funciones porque son más complejas, razón por la cual prefieren cederlas al gobierno nacional y avocarse a la obra física. Lo que quiero decir es que el centralismo está inscrito en una larga tradición histórica que no es fácil de superar, aun cuando no se lo define. Cuando decimos descentralización, gestión descentralizada, y no decimos que ella debe enfrentarse a un centralismo muy poderoso, con mucha raigambre, no vamos a enfrentar el problema para una nueva etapa de descentralización.

TAREA: A este gobierno le interesa la descentralización. El Poder Legislativo está conformado por Fuerza Popular y el Ejecutivo por el partido de Pedro Pablo Kuczynski. ¿Tendrán algunas ideas sobre la descentralización del país?

MI: Hace años que el Congreso no es descentralista; aprueba presupuestos centralistas sin ningún reparo. Lo que ocurrió es que cuando PPK entró en el Congreso, éste ya estaba controlado, lo que lo llevó a hacer algunos acercamientos a los gobiernos regionales. Esa vía, no podemos negarlo, puede ser un factor de oxigenación política que PPK debería utilizar si no quiere entregarse sin ambages a quien tiene el total dominio del Parlamento. En ese sentido, todavía hay allí un campo de iniciativas que pueden manejar los gobiernos regionales y la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales.

Creo que más importante sería una dinámica desde la ANGR y desde las organizaciones municipales, así como con propuestas de descentralización de la sociedad civil, algunas de las cuales pueden ser recibidas en el Ministerio, como es esta referencia de los programas pedagógicos en regiones, porque no es sostenible un nivel de centralización tan grande que compromete la sostenibilidad de los cambios. Los cambios no se pueden sostener sin capacidades propias de gestión de innovación en las escuelas y las instancias subnacionales. Me preocupa entonces que experiencias como la Jornada Escolar Completa se vayan diluyendo y tengamos una menor priorización del tema educativo por parte del gobierno nacional, porque ya no ofrece tanta vistosidad.

TAREA: Pero el tema será el crecimiento o inversión en infraestructura, etcétera. La concertación con los gobiernos regionales es un tema de PPK, pero las agendas no están por dar más poder a los gobiernos regionales.

MI: Claro, y eso compromete lo mejor que hemos tenido. Por ejemplo, creo que temas como la infancia no deben desgastarse; o el tema de la Educación Bilingüe Intercultural (EBI) requiere un protagonismo local y de las organizaciones sociales, que también se va a agotar si no encuentra un Estado central más acogedor y que provea de recursos a las instancias de participación. Los costos de la EBI tienen que ser solventados por el Ministerio de manera neta, como también —y ése es un tema fundamental— los costos de la Carrera Pública Magisterial, que también están siendo retaceados. Solo con una presión social y política, desde los ámbitos subnacionales y la sociedad civil, podemos demandar que se asuma el gasto que requiere la atención a la infancia, una escuela pública digna, una carrera magisterial que efectivamente resulte atractiva. Con este ritmo de incorporación a la carrera magisterial y los ascensos no se vuelve atractiva; tampoco con el nivel de incremento entre la primera escala y la última. La presión del campo magisterial en este proceso de la carrera es débil.

TAREA: El gobierno nacional debería tener un mayor liderazgo en la descentralización, crear las condiciones políticas y sociales para que tenga impacto en la gente, en la calidad de vida de las personas, junto con los gobiernos regionales y locales. Si el gobierno nacional no toma la iniciativa para profundizar la descentralización, ¿qué papel deben cumplir la sociedad civil y los Consejos de Participación Regional en Educación?

MI: Bueno, yo creo que las oportunidades siempre se nos aparecen, se nos presentan. Por ejemplo, en este momento hay una reacción de diversos grupos religiosos respecto de un cambio curricular, buscando combatir el enfoque de género, que no ven en el joven a una persona que delibera, que crea sus propios significados en torno a su vida sexual, a las relaciones de género. Ahí hay una regresión social frente a la democratización pedagógica. El estudiante está desafiado a decir cuáles son sus derechos, y hay un movimiento, hasta ahora, entre intelectuales, pocos grupos de estudiantes y profesionales, pero creo que necesitamos que los jóvenes se pronuncien sobre cuáles son sus derechos. Ellos tienen derecho a la familia y a que los padres los

TAREA / RUTH HUAMANÍ MITM

ayuden en su formación, pero también tienen derecho a las opiniones propias y hasta divergentes de las de sus padres en temas de valores y, además, tienen todo el derecho a contar con información diversa. ¿Por qué no van a saber sobre cuidados en la salud sexual? Lo que hay que demandar entonces es que se incorporen los maestros en un derecho democrático a la información, a la contrastación de la información, al pensamiento divergente, que es una colaboración con las familias. Aquí ha quedado planteado un *shock* en el ámbito social, en el movimiento en el campo educativo que requiere una reacción. Y así se nos van a ir presentando otras oportunidades, como la movilización en torno a la relación de la universidad con el desarrollo regional o los casos como los que la ANGR presentó el 2015 de relaciones con el desarrollo regional.

Las universidades han aparecido como trasfondo en el caso de la censura al exministro Saavedra, pero eso tiene que ser tomado por aquéllas que ya han hecho su proceso de reforma estatutaria y de elecciones; de lo contrario esto queda en mera democratización hacia dentro y no se establece una relación nueva con la sociedad. Resulta por ello fundamental estar atentos a estas oportunidades que la propia dinámica nos plantea.

TAREA: ¿Por qué la población no ha asumido la descentralización como un proceso suyo? La mayoría de las personas que viven en las regiones no sienten que la descentralización los haya beneficiado de manera concreta; incluso algunos pensadores sostienen que la descentralización ha fracasado, como lo evidenciaría el alto grado de corrupción ocurrido en algunos gobiernos regionales.

MI: El daño de la corrupción en las regiones y el conjunto del país ha sido muy fuerte, porque justamente ha alimentado una visión unilateral: los gobiernos regionales son los corruptos. Sin embargo, en todos los casos han estado vinculados a estructuras nacionales de control debilitadas: no funcionamiento de la Contraloría, de la Fiscalía, de la Policía, todas las cuales son estructuras nacionales; pero sí ha alimentado un escepticismo frente a la descentralización que es difícil de enfrentar. Porque la población también tiene que ser movilizada, asumir mayores responsabilidades en el autogobierno, que no es espontáneo sino construcción democrática.

En ese sentido, creo que uno de los grandes problemas de la estructura del Estado peruano es que no ha cambiado la forma de hacer política fortaleciendo el importantísimo gobierno local. Cuando uno recuerda la historia de los procesos de participación social, muchos están vinculados al gobierno local. Una de las cosas que han quedado son los presupuestos participativos, que se pueden volver más burocráticos, que tienen cada vez menos recursos asignados cuando podría ser que gran parte de los recursos pasen por ahí. La gente escoge obras sensatamente; lo que tiene que hacer el Estado es ser activo, priorizarlas, hacer los estudios de factibilidad, las licitaciones, pero eso es una fase posterior. El fortalecimiento de la democracia y el protagonismo social tienen posibilidades y residen en parte en los territorios y gobiernos locales.