

# Primero descentralizar, después regionalizar

Recibido: 02/09/2013  
Aprobado: 30/10/2013

**José Vegas Pozo**  
*Universidad Nacional Mayor de San Marcos*  
*Facultad de Ciencias Sociales*  
<thania699@hotmail.com>

## RESUMEN

En este ensayo se analizan problemas de nuestra sociedad que se inician desde la República y hunden sus raíces en la colonialidad. El centralismo de Lima Metropolitana es la expresión clásica en la medida que concentra en alto porcentaje los centros de finanzas y comercialización, salud, educación y obstaculiza el desarrollo del interior del país. Esto genera la migración a Lima y posteriormente a las ciudades medias. De allí la necesidad urgente de la regionalización transversal.

**PALABRAS CLAVE:** Centralismo, migración andina, regionalización transversal.

## First decentralize after regionalize

### ABSTRACT

In this essay I analyze problems of our society that are initiated from the Republic and their roots in colonialism. The centralism of Lima is the classic expression to the extent that high percentage concentrated in the centers of finance and marketing, health, education and hinders the development of the country. This generates the migration to Lima and then to mid-sized cities. Hence the urgent need to transverse regionalization.

**KEYWORDS:** Centralism, Andean migration, transverse regionalization.



## Introito

Las autoridades regionales en función son producto de la tercera elección a nivel nacional y la descentralización está lejos de la ruta que se propuso. En el 2002, el gobierno de Toledo convocó a la primera elección. Sin embargo, observo que el actual gobierno central dirigido por el Presidente Humala no tiene la voluntad política de emprender una real descentralización y regionalización transversal. Y ya inició su tercer año.

No existen regiones. Lo que tenemos son centros de poder que dominan en jurisdicciones departamentales que no expresan posibilidades de desarrollo social y en consecuencia el poder político y económico se lo reparten esos grupos y no a los pueblos. En esta perspectiva, «somos prisioneros de la herencia colonial», como sentencia correctamente Gonzales de Olarte (1988). También recordemos que históricamente los actuales departamentos se configuran sobre las antiguas intendencias coloniales y estas fueron creadas para cobrar impuestos no para generar desarrollo.

En consecuencia, la descentralización *in extenso* sirve para minar la concentración económica que es el problema esencial. Esta concentración genera una desigualdad económica y social que obstaculiza el desarrollo de los pueblos del interior del país, sobre todo del mundo andino y amazónico. Por tanto, departamento no es igual a región, como pregonan ciertos integrantes de la clase política tradicional, hoy totalmente desprestigiada por la llamada repartija de cargos en el TC, BCR y la Defensoría del Pueblo.

\*\*\*\*\*

Por ello es importante, en el actual contexto sociopolítico, explorar los problemas de descentralización y regionalización de nuestra sociedad y su implicancia en el desarrollo. La necesidad de la descentralización económica, política y administrativa para dar paso a una nueva sociedad que elimine la marginación, discriminación y exclusión económica y política de la mayoría de la población urbana popular andina y amazónica y permita la redistribución de los recursos y su participación en las distintas instancias del poder político a nivel local, departamental y nacional. Democratizar e institucionalizar realmente nuestro escenario social.

La implementación de una macrorregionalización transversal que aperture una perspectiva de desarrollo

del conjunto de la economía, del mercado interno, que limite la extrema desigualdad socioeconómica existente, acumulada en las últimas décadas como expresión de la «herencia colonial», y por la inexistencia de una clase social burguesa orgánica y dirigente con un proyecto de desarrollo nacional integral de largo plazo, que reconstruya la nación.

Estos problemas son de naturaleza estructural, porque socavan las bases del sistema económico social existente y sin un horizonte claro sino nebuloso y crítico. Más aún, agudizado por la recesión económica capitalista mundial que explota el año 2008 y continúa hasta hoy.

Sin embargo, es necesario precisar que estos problemas no son de ayer, sino que tienen plena vigencia en la agenda de emergencia política y social. Así, por ejemplo, el analista político Julio Cotler en su clásico texto: *Clases, Estado y nación en el Perú, 25 años después* (2005)<sup>1</sup>, en el Prefacio a la tercera edición, en su análisis crítico del denominado Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada 1968-1980, afirma: «a pesar de las transformaciones que decretó, el gobierno militar fracasó en su proyecto de integración nacional debido a que siguió los tradicionales patrones de comportamiento político autoritario. La pretensión de decretar una revolución «desde arriba», sin tomar en cuenta los intereses sociales y los canales de participación y representación democrática, ocasionó que persistiera la distribución regresiva de los recursos públicos y que los fortalecidos actores sociales desbordaran los restrictivos marcos establecidos por el gobierno revolucionario de la fuerza armada».

El Proyecto del Gobierno de la Fuerza Armada continúa con los tradicionales patrones de comportamiento político autoritario, que históricamente oscilan entre la dictadura y la democracia. Este autoritarismo transgrede la necesidad de democratizar e institucionalizar realmente el poder político y la participación directa de lo que entendemos por sectores urbano-populares, andinos y amazónicos. Democratización que es fundamental para la configuración de una nueva sociedad y nación igualitaria. Es contraproducente no tomar en cuenta los intereses sociales de los diferentes grupos y clases porque genera una distribución no equitativa de los recursos e ingresos del Estado y afecta la gobernabilidad del país y frustra las expectativas ciudadanas. No olvidemos que el desarrollo social está en relación directa con dos de los factores endógenos más importantes: con el desarrollo de su capacidad produc-

tiva y con la innovación de sus formas de distribución del excedente económico.

También destaca el escrito de Rosemary Thorp (1981), de la Universidad de Oxford, sobre evolución de la economía peruana, especializada en la investigación de la economía latinoamericana y publicado en el texto sobre *El Gobierno Militar, una experiencia peruana 1968-1980*, señala: «los militares sostenían que la monopolitización y mala distribución de los recursos económicos, por parte de la oligarquía e inversionistas extranjeros, eran responsables del estancamiento económico, por el desequilibrio creciente y por el fracaso en filtrar los beneficios a través del sistema adecuadamente».

En efecto, los militares se propusieron realizar un conjunto de reformas sociales, económicas y políticas y terminar con «las estructuras tradicionales», causa del atraso y dependencia de nuestra economía y lograr la integración nacional, a diferencia de la realidad de la mayoría de los países de América Latina. Thorp critica que realmente existió una mala distribución de los limitados recursos, la debilidad del grupo local empresarial que genere inversión, el aumento de los precios de productos básicos de importación, la baja real de salarios y sueldos, la generación de la crisis económica interna a partir de 1975-76, que a nivel nacional se manifiesta en huelgas, movilizaciones e incertidumbre política y que en el presente se reinicia con el Proyecto Minero Conga (2011).

Lógicamente, el experimento peruano es mucho más complejo, denso y tiene muchas aristas tanto a nivel interno como a nivel de los organismos multilaterales: FMI, OMC, BM, BID, CEPAL, que imponen las políticas económicas en los países dependientes.

El antropólogo José Matos (2012), investigador de la problemática sociocultural que genera el proceso migratorio, en su libro *Desborde popular y crisis del Estado, veinte años después. La nueva Lima* (2004), reflexiona sobre un conjunto de intensos cambios económicos, sociales y culturales que se producen a partir de 1950, como consecuencia de la masiva migración andina, del campo a la ciudad, por la crisis agraria y en busca de mejores oportunidades laborales y económicas. Su meta se concentra en la macrocefalia de Lima por la concentración del poder político, social, educativo y económico en la capital, que es el principal obstáculo histórico-estructural que enfrenta el Perú porque no genera el desarrollo del conjunto del país y que produce el desborde popular y la crisis del Estado. De allí, la necesidad de la descentralización y la conformación de

macrorregiones como lo planteó el premier Lerner en octubre del 2011.

Con su relectura, también reflexionamos y concordamos con la profundidad del análisis del conjunto de procesos y transformaciones que se realizan en la totalidad del país a partir de 1950. Transformaciones que cambian el rostro de la ciudad, principalmente de la megápolis Lima en las primeras décadas y posteriormente en las ciudades medias. Se produce la ruralización de las ciudades, la formación de barriadas por los migrantes.

El mismo antropólogo, en el 2012, plantea la emergencia de una sociedad nacional.

A esta ruralización de las ciudades se agregan, la urbanización general, la semiindustrialización propia de una economía dependiente. Relievamos la propuesta de la institucionalidad, descentralización, democratización y la creación de una auténtica sociedad nacional autónoma y soberana.

También observamos que entre los actores sociales y políticos existe un campo básico de coincidencias respecto de los términos estructurales y políticos, en que se plantean los problemas de descentralización y regionalización.

Para el análisis de los principales aspectos del problema económico regional, sobre cuyas bases se sustenta la estructura política del Estado, utilizamos este conjunto de premisas.

El problema económico, desde el punto de vista regional, se puede sintetizar en tres puntos: El primero es de la centralización, concentración y aglomeración económica, que a menudo se confunde con el problema del centralismo. El segundo alude a las desigualdades regionales en recursos, procesos o modos de producción, ingresos y bienestar. En tercer lugar se ubica un tema que recién comienza a ser tratado con cierta acuciosidad: el carácter *centrípeto* del crecimiento regional en el Perú (Gonzales de Olarte, 1988).

La centralización, concentración y aglomeración son conceptos más precisos que el descentralismo que tiene una connotación política. Según las fuentes estadísticas, en Lima se concentra un promedio del 60% de la industria, del sector financiero, comercial, aglomeración urbana y de población y Centros de Educación Superior.

Esta es la realidad después de varios procesos de descentralización llevados a cabo, que desfavorecen el desarrollo regional provinciano y sus graves consecuencias de desempleo, educación, salud y pobreza.

Además, es correcto señalar que todo proceso de centralización, concentración, aglomeración de recursos, capital y población, crea economías de escala, economías externas y de aglomeración, que solo aparecen cuando hay una gran masa de capital, personas e industrias. Precisamos también que esos procesos de concentración se realizan dentro y fuera de la región de Lima.

El problema económico regional genera la desigualdad, inter e intra, es decir, tanto entre regiones como dentro de cada una de ellas. Empírica y sensorialmente la desigualdad más visible es la que se da entre las regiones de desarrollo capitalista y aquellos espacios mercantiles no capitalistas, como el de los campesinos andinos y minifundistas en general. La segunda desigualdad notoria es la que existe dentro de cada región, entre el campo y la ciudad. De ahí que varios investigadores señalen que el Perú es un país dividido en dos: El Perú Oficial occidentalizado y dependiente y El Perú Profundo, de los de abajo, los marginados. Pese a las promesas electorales del Presidente en el 2011.

La tercera desigualdad gira en torno al bienestar en materia de educación, salud y cultura. En realidad, nos referimos a los programas sociales del Estado y del Gobierno, en el suministro de servicios sociales y que alude al problema político de cómo, por qué y para quién gasta el Estado. Hemos planteado en otros trabajos:<sup>5</sup> «... ya que no contamos con una clase burguesa dirigente, hegemónica, sino con fracciones de clases con intereses políticos y de defensa de sus intereses económicos, quienes asumen la conducción del cambio social y postulan como meta estratégica la construcción de una nueva sociedad, sean los sectores marginados urbanos y rurales, el proletariado y el campesinado y también es imprescindible cambiar la estructura del Estado para que asuma la defensa de estos sectores y su desarrollo a nivel nacional» (Vegas Pozo, 2003). En consecuencia, es necesario una reforma estructural del Estado para su eficiencia.

El carácter centrípeto del crecimiento regional, se caracteriza por un dinamismo económico divergente en términos del desarrollo regional desigual y dependiente. En este sentido, Lima y la costa crecen en función de la economía externa, el resto de regiones no necesariamente tienen dinámicas independientes porque hay una débil relación de intercambio de insumos entre el resto de regiones y Lima, pues está más relacionada con el mercado exterior. Además, el resto de regiones está fuertemente articulada a través de la demanda final de bienes industriales y en oferta de ali-

mentos a Lima, además de supeditada a los términos de intercambio con ella.

Lo anterior se explica porque no hay eslabonamientos productivos con las regiones, lo que implica que cuando aumenta la producción en Lima, no hay necesariamente un aumento en la demanda de materias primas que podrían suministrar los campesinos agricultores o mineros informales. Además, entre campo y ciudad, dentro de cada región y a nivel nacional, existe un creciente divorcio entre la producción y el consumo, lo cual es grave. Esto porque las regiones fuera de Lima consumen relativamente menos de lo que producen sus entornos rurales, en consecuencia las ciudades no arrastran al campo y este tiende a estancarse. También es necesario señalar que la razón de este fenómeno se encuentra en las políticas estatales de importación, pues es más fácil importar que desarrollar la producción agropecuaria que constituye la base de todo proceso de desarrollo industrial nacional.

Aquí aparecen, pues, las vinculaciones entre el sistema político y el económico en lo referente a la relación producción-consumo.

En suma, el sistema político favorece a la población urbana y esto significa menores ingresos para el resto de regiones y para el campo y su desarrollo. Es necesario destacar la heterogeneidad productiva de nuestra economía con sectores de otra racionalidad y articulada contradictoriamente a la economía nacional y el hecho de que estos sectores son relativamente funcionales al sistema porque la riqueza urbana no se debe al empobrecimiento campesino, sino al revés. En el desarrollo capitalista peruano, si bien es cierto existe una significativa diferenciación campesina que se expresa a nivel de la estructura social en la existencia de *apus* y *huacchas*, no se ha producido un proceso de descampesinización y proletarización de las áreas campesinas, sino que se hallan económicamente marginadas y estancadas. Además, somos una sociedad diversa culturalmente, pluriétnica y multilingüe como señalan las investigaciones antropológicas.

En ese sentido, el aspecto político más importante del problema regional es el centralismo, tanto como tema de decisiones como ejecución de las mismas. Aquí surge el carácter y estructura del Estado que se ha ido constituyendo en un poder en sí, y es probablemente el poder más centralista que existe. Esto es lo más visible del centralismo. Pero lo que es necesario conocer es quiénes toman las decisiones y por qué. Como la toma de decisiones está muy ligada al patrón de crecimiento

económico primario exportador neoliberal, el centralismo tiende a favorecer a la economía urbana limeña y costeña. Las políticas macroeconómicas del Estado no han podido corregir las tendencias del patrón de crecimiento en el Perú durante las últimas décadas debido a su carácter coyuntural.

El crecimiento desequilibrado entre regiones y sectores productivos es el resultado del patrón de crecimiento basado en las exportaciones primarias y en la semiindustrialización dependiente, que ha privilegiado a la costa y que ha marginado principalmente a la economía andina y amazónica. Es urgente la descentralización y la regionalización como medidas para democratizar el desarrollo nacional que nos asegure necesariamente desarrollo.

Históricamente, la burguesía debió encarnar las tareas democráticas y nacionales, realizar la nación, proceder a la construcción de un Estado soberano, democrático y descentralizado, afianzar la identidad nacional y crear el mercado interno indispensable para su propio desarrollo como clase, para afirmar su hegemonía y construir una sociedad burguesa moderna. No lo hizo. Los resultados, luego de casi dos siglos de República, están a la vista. Por ello, los intereses de los sectores populares urbanos y rurales, del proletariado y del campesinado, necesitan buscar alianzas estratégicas. Más aún, ahora, con el justo reclamo de los pue-

blos nativos amazónicos sobre sus recursos naturales, su subsuelo, su tierra, agua y su expectativa de articulación y participación en las instancias del poder político, departamental y nacional. Por ello, las políticas socioeconómicas del gobierno tienen que respetar sus sistemas ecológicos.

Este es un reto para los sectores sociales marginados, más aún cuando observamos que el gobierno actual favorece los intereses de los grupos económicos de poder y de las empresas transnacionales mineras, gasíferas y petroleras.

### Referencias bibliográficas

- COTLER, Julio (2005). *Clases, Estado y nación en el Perú, 25 años después*. Lima: IEP.
- GONZALES DE OLARTE, Efraín (1988). *Economías regionales del Perú*. Lima: IEP.
- MATOS MAR, José (2012). *Perú: Estado desbordado y sociedad nacional emergente*. Lima. Editorial ED. URP.
- THORP, Rosemary (1981). *El Gobierno Militar, una experiencia peruana 1968-1980*. Lima: IEP.
- VEGAS POZO, José (2003, mayo). «A propósito del desarrollo del capitalismo en las comunidades campesinas de Canta: Alcances y límites». En *Revista de Antropología*. Año I. N° 1. Lima: UNMSM.