

Una mirada al país desde las regiones tras los comicios de noviembre

Nuevas oportunidades para la integración regional en el Sur

CARLOS LEYTON¹

Los resultados de las elecciones regionales y municipales han mostrado, por una parte, que los electores, para elegir a este tipo de autoridades, se basan en criterios de confianza y experiencia de los candidatos antes que en su pertenencia a determinado partido o movimiento político; y, por otra, que los partidos políticos nacionales no han logrado «transferir» el caudal electoral obtenido en el proceso nacional a las regiones o provincias y distritos.

El hecho de que los partidos no superasen la valla electoral en las elecciones generales y las facilidades para la inscripción de movimientos regionales, favorecieron una gran diversidad de opciones: desde aquellas realmente estructuradas sobre la base de trabajos de diagnóstico serio, hasta aquellas que apelaban a la simpatía de un determinado candidato. Ello generó una gran dispersión de alternativas y candidaturas que no ha permitido diferenciaciones programáticas claras y, menos aún, un debate ideológico político, generalizando la idea de que se trataba de elecciones vecinales.

Por otro lado, la fiebre reeleccionista en los gobiernos regionales hizo que los candidatos promuevan la discusión sobre propuestas de obras y acciones, y menos sobre las concepciones de desarrollo. Algunos de ellos terminaron apropiándose de las propuestas elaboradas participativamente y las presentaron como si fueran de sus partidos políticos. Tales opciones han sido las principales perdedoras en este proceso.

En el Sur,² los resultados muestran que esta diversidad también se reproduce en los ganadores, ya que en algunos departamentos fueron elegidos aquellos que presentaban propuestas orientadas a generar procesos de desarrollo de mediano y largo plazo —Tacna, Cusco, Apurímac, Arequipa—, mientras en otros —Puno, Moquegua y Madre de Dios— triunfaron aquellos que mantenían un discurso radical y menos articulado y buscaban un efecto inmediato a través de obras de mediana y pequeña envergadura.

En términos generales, a medida que la campaña se acercaba a su fin, los candidatos olvidaban las propuestas programáticas y manejaban discursos efectistas ante el electorado. Las propuestas programáticas incluidas en los planes de gobierno no eran tomadas en cuenta, dando la impresión de que estas eran un mero requisito para la inscripción de candidatos.

Las referencias a los grandes proyectos regionales (Camisea, Interoceánica etcétera) han sido una constante en los discursos y los programas de gobierno, lo que podría ser un elemento que facilitará la convergencia de tan disímil grupo de presidentes regionales. Otro elemento que actuaría en este mismo sentido, facilitando acercamientos para conformar alianzas estratégicas regionales, es el origen político de izquierda no radical de algunos de los presidentes electos.

Los diversos problemas de orden administrativo, la transferencia de competencias y recursos, así como la reorientación de funciones del Consejo Nacional de Descentralización, deberían constituirse en factores que propicien la articulación de iniciativas de coordinación entre las autoridades electas, a fin de establecer una agenda descentralista concertada que sea presentada al Ejecutivo al inicio de la gestión de los nuevos gobiernos regionales

En la construcción de espacios de concertación regional se presentan una serie de situaciones, tanto internas como externas, que limitarían una fluida relación de coordinación. El hecho de que en ninguno de los departamentos del Sur haya ganado el APRA —en general, en el país son muy pocos los presidentes electos por este partido—, ha originado que la Presidencia de la República inicie una

estrategia de coordinación bilateral con cada uno de los electos y no propicie conversaciones con bloques regionales, lo que permitiría tratos diferenciados con cada uno de ellos.

Desde la perspectiva de la coordinación entre presidentes, las dificultades surgen de aquellos discursos que han buscado marcar diferencias, radicalizando las posiciones o extremando los desacuerdos generados por el uso de determinados recursos, como el agua para la agricultura u otros. El propio discurso político radical podría constituir un elemento que no aporte al acercamiento para desarrollar propuestas de acción conjunta, ya que algunos de los electos están en posiciones políticas muy diversas.

La preocupación por la transferencia y la determinación de los nuevos cuadros de gobierno demandará tiempo y dedicación, que restan posibilidades de coordinación entre las autoridades electas.

En lo que respecta a los desafíos, se debería volver a discutir el esfuerzo de posicionar el proyecto de la Macrorregión Sur como una instancia de concertación y cooperación para competir con los mercados internacionales, y el fortalecimiento de las inversiones locales. A partir de los grandes proyectos, es necesario desarrollar estrategias compartidas que vinculen lo macro con lo micro. La gran inversión deberá promover la reinversión de sus beneficios en la región y, con ello, arrastrar a los inversionistas locales y regionales de manera de desarrollar y fortalecer el mercado interno regional.

Promover la competitividad de los minifundios y las MYPES, fortaleciendo sus capacidades de articulación con los mercados de exportación y con los mercados nacionales mediante la promoción y fortalecimiento de las cadenas productivas regionales y los corredores económicos en la región, será una tarea compartida.

Superar la visión «alcaldista» de los presidentes regionales, dejando la obra pequeña para las municipalidades y priorizando los proyectos de desarrollo que permitan superar las condiciones internas de pobreza y exclusión que predominan en los ámbitos regionales, será un desafío.

Esto supone un eficiente proceso de descentralización interna que fortalezca a los gobiernos locales y acerque el Estado a los más pobres. Por su parte, el Gobierno Regional debe encargarse de promover acuerdos regionales de desarrollo estableciendo alianzas estratégicas con todos los sectores de la sociedad, recuperando la participación de las universidades, los colegios profesionales, los gremios empresariales y las organizaciones de la sociedad civil en la gestión del cambio, sin que ello signifique transferir la responsabilidad política que han asumido los movimientos y partidos que han sido elegidos.

Para poder enfrentar los desafíos planteados, los gobiernos regionales deben cambiar su organización y estructura, y pasar de una concepción tradicional de administración pública, que por lo general ha tenido como función el gasto público, a una de gerencia del desarrollo, que consiste en conformar una institución que promueva la inversión pública y privada y genere oportunidades para todos, forjando alianzas estratégicas en torno a una visión compartida con los diversos actores del desarrollo y propiciando la participación ciudadana en la gestión del gobierno regional. Esta nueva visión de gobierno supone un cambio en las conductas políticas de las autoridades y los ciudadanos, para permitir el fortalecimiento de los mecanismos de participación y vigilancia ciudadana y, con ello, de la democracia en nuestra sociedad.

Nuevos actores políticos y desafíos de la integración regional en la Macrorregión Norte

BRUNO REVESZ³

a Macrorregión Norte es un ente de geometría variable. En las líneas siguientes, consideramos a las seis regiones (San Martín, Amazonas, Cajamarca, Lambayeque, Piura y Tumbes) asociadas desde hace dos años en INTERNOR, la primera Junta de Integración Regional creada en el Perú el 15 de septiembre de 2004.

LA CONSOLIDACIÓN DE LOS LIDERAZGOS REGIONALES

A pesar del desconcierto de los analistas limeños frente a lo que denominan «fragmentación política», los resultados de las elecciones regionales en el Norte tienen lógica y representan un avance en relación a 2002. En primer lugar, hay un salto cualitativo en los programas de gobierno regionales presentados

por los nuevos presidentes electos. Se refieren a grandes principios, combinan ejes transversales, políticas sectoriales y objetivos estratégicos. Manifiestan una visión informada de su región. Además esta vez, cuando eran candidatos, participaron en foros organizados por la sociedad civil, en los que firmaron compromisos electorales sobre temas de agenda de gobierno. Se ha levantado así una nueva geografía de lo posible, cuya característica es el carácter relativamente consensual de las grandes líneas de acción. Su operatividad dependerá no solo de los recursos disponibles, sino de la calidad de los liderazgos a la cabeza de las regiones.

En segundo lugar, en el Norte, como en buena parte del país, lo que estaba en juego no eran las grandes opciones de cambio que emergieron en el escrutinio nacional de junio, sino apuestas por personalidades preparadas para gestionar en forma ecuánime y eficiente el desarrollo de los territorios regionales. Llama la atención que los dos únicos presidentes que decidieron presentarse nuevamente, Yehude Simon en Lambayeque y César Trelles en Piura, fueran reelectos, el primero con holgura (40 por ciento de los votos) y el segundo con serias dificultades (25 por ciento de los votos). En las otras cuatro regiones, el Partido Aprista tenía buenas razones para no presentar a la reelección a sus presidentes en ejercicio. Serán sustituidos, en enero de 2007, por un representante de Fuerza Democrática en Amazonas y tres independientes en el resto de las regiones. «Independiente» no significa 'improvisado'. Jesús Coronel (Fuerza Social), nuevo Presidente electo en Cajamarca, era ya un candidato de peso en 2002, cuando quedó a pocos puntos de distancia del ganador. Asimismo, César Villanueva, que llegó en segunda posición en San Martín en 2002, logró consolidar el movimiento regional Nueva Amazonía, ganando tanto la presidencia regional como la alcaldía provincial de San Martín (Tarpoto) con más del 45 por ciento de los votos en los dos casos.

¿Y AHORA QUÉ?

Las diferentes propuestas de gobierno confluyen en precisar, no solo en términos generales sino en líneas de acción específicas, sus grandes objetivos estratégicos. En lo social, la reducción de los niveles de pobreza y exclusión; en lo económico, la promoción de la competitividad para lograr un desarrollo sostenido sin descuidar la protección del medio ambiente; en lo político, la mejora de la eficiencia y transparencia de la gestión pública, así como de la participación y vigilancia ciudadana.

El principal desafío será, sin embargo, poner en práctica estos enunciados. Supone reforzar las capacidades técnicas de los gobiernos regionales, disponer de recursos más consistentes y fortalecer la articulación entre la sociedad civil y el Estado. Mucho dependerá de la culminación del proceso de transferencia de las competencias, funciones y capacidades, así como de los avances de la descentralización fiscal, para iniciar una etapa de coparticipación en los ingresos de los impuestos. Sobre estos temas y todo lo que atañe al fortalecimiento del proceso de descentralización, es muy probable que los nuevos presidentes norteños adopten, en relación con el Poder Ejecutivo, la vía de la concertación antes que la del enfrentamiento o la protesta.

Otro factor crucial será la capacidad de las nuevas autoridades regionales para articular los tres niveles de gobierno —regional, provincial y distrital— y para potenciar los espacios de participación ya instalados, pero con déficit en su funcionamiento, es decir, los CCR y los consejos regionales consultivos, sectoriales y temáticos. Un factor adicional será la habilidad que muestren los nuevos presidentes para establecer políticas conjuntas, como paso previo a la integración regional.

¿CUÁL REGIÓN NORTE?

Entre los integrantes de INTERNOR, en 2005 se constituyó un núcleo duro conformado por Lambayeque, Piura y Tumbes, que mediante un pacto político entre sus presidentes postuló la integración regional con el objetivo de constituir la Región Norte. Uno de los motivos era aprovechar el eje interoceánico del norte, en curso de realización, para integrar la macrorregión y establecer una plataforma de exportación hacia Asia y otros destinos

El presidente aprista de Cajamarca, por temor injustificado a tener que compartir su canon minero o por hostilidad al liderazgo de Yehude Simon, se echó atrás, motivando a las provincias de San Ignacio y Jaén a solicitar su desafiliación de Cajamarca y su integración a la proyectada Región Norte, eliminando esta posibilidad para Amazonas y San Martín, regiones no limítrofes del bloque integracionista. La reelección de los presidentes de Piura y Lambayeque y el recambio de autoridades políticas en las otras

regiones del Norte, vuelven a poner esta cuestión en la agenda.

Se han abierto tres caminos alternativos y la elección de cualquiera de ellos condicionará el futuro: (i) la renovación del pacto político coyuntural entre Trelles y Simon para integrar Piura con Lambayeque; (ii) la constitución de una Región Norte conformada por el conjunto de los socios de INTERNOR; (iii) el regreso a las demarcaciones regionales de 1989: Piura-Tumbes por un lado, y Lambayeque-Cajamarca-Amazonas por el otro, una opción que reavivará la oposición de Tumbes y la de Cajamarca a lo que perciben como una subordinación inaceptable a Piura y Lambayeque, respectivamente.

Por el momento, el camino más concreto es el fortalecimiento de INTERNOR, una plataforma clave no solo para llevar a cabo proyectos interregionales y evaluar la viabilidad de la integración regional, sino para dialogar en mejores condiciones con el Gobierno Central.

Región Centro-Sur: los (no tan) nuevos liderazgos regionales

JAVIER TORRES⁴

Las elecciones regionales de noviembre nos han entregado un nuevo mapa político muy diferente al que nos dejaron las elecciones generales; también nos muestran ciertas continuidades en relación con las dinámicas políticas regionales iniciadas desde mediados de la década de 1990. Al revisar los resultados electorales de Junín, Ayacucho y Huancavelica, arribamos a importantes constataciones.

En primer lugar, los tres ganadores han ejercido cargos públicos relevantes en las regiones donde han sido electos. Vladimiro Huaroc ha sido representante del Defensor del Pueblo en Huancayo a fines de la década de 1990; Ernesto Molina fue director del Proyecto Especial Sierra Centro Sur entre 1995 y el año 2000 y posteriormente presidente de CTAR durante los últimos meses del fujimorato. Federico Salas ha sido alcalde de la Municipalidad Provincial de Huancavelica entre 1997 y el año 2000, luego de lo cual asumió la Presidencia del Consejo de Ministros.

En segundo lugar, los tres han participado por lo menos en dos procesos electorales (sea regionales o municipales) con sus propios movimientos. Ahora Huancavelica y PICO en el caso de Salas; MIRE en el caso de Molina; el Movimiento Todos por Junín y Convergencia Regional Descentralista en el caso de Huaroc.

Tercero, en los tres departamentos, los candidatos que quedan en segundo lugar son líderes que han ocupado recientemente cargos públicos de importancia para la región: Alcides Chamorro, del Movimiento Fuerza Constructora, fue congresista de la república por el FIM hasta julio del presente año; Omar Quezada, del APRA, es el actual presidente regional de Ayacucho, y Maciste Díaz, del Movimiento Independiente Trabajando por Todos, es alcalde de Tayacaja y ha ocupado el cargo durante los últimos dos periodos, primero por Vamos Vecino y luego por Renacimiento Andino.

En cuarto lugar, los ganadores en Ayacucho y Huancavelica tienen un pasado vinculado al fujimorismo, aunque han buscado tomar distancia explícita del movimiento Sí Cumple. Los dos, además, han tenido acusaciones de corrupción en sus gestiones.

Finalmente, en los casos de Ayacucho y Junín, los candidatos participaron sin éxito en las elecciones regionales de 2002: Molina ocupó el segundo lugar y Huaroc el tercero. Llama la atención que Molina pasa del 15 por ciento al 25 por ciento, mientras que Huaroc sube del 19 por ciento al 26 por ciento, logrando 35 mil votos más que hace cuatro años.

ALGUNAS CONCLUSIONES PROVISIONALES

Los tres nuevos presidentes no son improvisados ni *outsiders*. Son líderes dedicados a hacer carrera política hace años, lo que les ha permitido formar redes y ganar o recuperar espacios. No importa mucho con qué partido estén; al parecer tampoco su orientación política.

En los tres casos, se podría pensar que el hecho de no haber ocupado cargos públicos en los últimos cinco años les ha permitido mantenerse al margen del desgaste que han significado la precaria transición democrática y la descentralización misma. En ese sentido, el haber derrotado a líderes políticos con trayectorias muy parecidas que sí han sufrido ese desgaste, confirmaría nuestra hipótesis. En cierto modo, su capital político se ha conservado inmune a la crisis vivida durante el toledismo. Sin embargo, queda claro que en estas regiones el poder deviene del ejercicio del cargo público.

El triunfo de Salas —que llegó a pedir disculpas ante la llamada «nación chopcca», siguiendo la vieja

tradición de ser latigueado por los comuneros— en la provincia de Huancavelica, y el de Molina y Huaroc en provincias, donde su trabajo público tuvo mayor impacto, nos habla de un capital político que se ha mantenido más allá de las denuncias de que fueron objeto durante la campaña.

Por otro lado, el tan anunciado voto antisistema, de corte radical o pro indigenista, parece no haber sido más que un producto de la imaginación de los medios de comunicación de la capital. Los candidatos de la izquierda radical quedaron muy rezagados en todos los casos. Esto nos permitiría lanzar la hipótesis de que lo que estaban buscando los ciudadanos de estas regiones era liderazgos con algún vínculo con el proceso de pacificación fujimorista, que combinó el asistencialismo con una extendida presencia de diversos programas estatales en dichas regiones.

¿QUIÉN PERDIÓ?

Los partidos nacionales (tradicionales o no) son los que llevan la peor parte en la elección. El que hace la mejor faena es el APRA, que logra quedar siempre por encima del PNP, que había barrido en las elecciones generales. Asimismo, el fujimorismo oficial, encarnado en el Movimiento Sí Cumple y, por otro lado, Unidad Nacional y Acción Popular, prácticamente se pulverizan. Sin embargo, quienes realmente han perdido son los líderes regionales que optaron por sumarse a dichos partidos.

Mirando hacia atrás es claro que, al igual que a escala nacional, este proceso electoral en las regiones ha mostrado el retroceso de los partidos políticos frente a los llamados movimientos regionales. Lo que queda por verse es si estamos ante el inicio de una suerte de alternancia en el poder, o si lo que tendremos es la consolidación de los movimientos regionales en detrimento de los partidos nacionales. Es probable que dentro de cuatro años los candidatos sean los mismos. La gran pregunta es bajo qué denominación se presentarán entonces.

Por último, en las propuestas de los tres presidentes electos, la integración regional no está en su horizonte de gobierno. En los tres casos, las propuestas apuntan a atender las necesidades básicas de la población, promover el desarrollo y buscar la mayor integración al interior de sus actuales territorios.

■

- 1 CEDER, Vicepresidente electo del Gobierno de la Región Arequipa.
- 2 La región comprende a los departamentos de Cusco, Puno, Tacna, Moquegua, Arequipa, Apurímac y Madre de Dios.
- 3 CIPCA.
- 4 Director de Servicios Educativos Rurales, SER.