

| | | | | | | | | | |
|---------|---|---|---|---|---|---|---|---|--|
| Código: | 2 | 0 | 1 | 7 | 7 | 0 | 0 | 6 | |
|---------|---|---|---|---|---|---|---|---|--|

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
ESTUDIOS GENERALES LETRAS

TRABAJO INDIVIDUAL

Título: Cuando la política peruana funciona a dos niveles: análisis del traspaso de líderes políticos regionales a la esfera nacional

Nombre: Mariel Sahary Abad Vergara

Curso: Investigación académica

Horario: 680

Comisión: 680A

Profesor: Diego Geng Montoya

Jefa de Práctica: Rosa Arévalo León

SEMESTRE 2019-II

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

ESTUDIOS GENERALES LETRAS

Título:

Cuando la política peruana funciona a dos niveles: análisis del traspaso de líderes políticos regionales a la esfera nacional

Seudónimo: Nina Mercedes

Cuando la política peruana funciona a dos niveles: análisis del traspaso de líderes políticos regionales a la esfera nacional

Presentada como parte del curso Investigación Académica, EEGLL, PUCP

Mariel Abad Vergara

20177006

*Horario 680 - Comisión 680A
mariel.abadv@pucp.edu.pe*

Resumen

En esta investigación se busca explicar cómo se da el proceso de traspaso de líderes políticos regionales a la esfera política nacional. Como respuesta tentativa, se plantea que necesitan de una legitimidad política formada en la esfera política regional y de un nexo con agentes políticos en el gobierno nacional. En el primer capítulo se explica la formación de la legitimidad política de líderes subnacionales en base a dos fuentes principales: la trayectoria y el buen rendimiento como autoridad. En el segundo capítulo, se plantea que el líder regional requiere de conexiones con agentes políticos del gobierno nacional para ascender a esta esfera de la política. Finalmente, se concluye que el proceso de traspaso de un líder regional a la esfera política nacional se da mediante nexos con personalidades en el gobierno central y alianzas informales con partidos políticos nacionales. Ambas se establecen debido a la legitimidad política que consolida el liderazgo regional del líder político.

Palabras clave: líderes políticos regionales, política nacional, política regional, legitimidad política, partidos políticos nacionales

Diciembre 2019

Tabla de contenidos

| | |
|---|-----------|
| Introducción | 1 |
| Capítulo 1: Construcción de la legitimidad política regional | 3 |
| 1.1. Trayectoria y sentido de pertenencia en la política regional | 3 |
| 1.2. Evaluación del rendimiento del líder regional: su eficacia | 6 |
| Capítulo 2: Las conexiones son siempre necesarias: nexos con agentes políticos en el gobierno nacional | 9 |
| 2.1. Conexiones personales en el gobierno central | 9 |
| 2.2. Elecciones generales: monopolio de los partidos político | 12 |
| Conclusiones | 16 |
| Bibliografía | 18 |

Introducción

El sistema de partidos peruano colapsó a finales de la década de 1980, causando que el *outsider* político Alberto Fujimori alcanzara la Presidencia del Perú. Al caer el régimen autoritario, en el año 2001 inició un periodo de democratización que se esperó lograra el fortalecimiento de los partidos políticos tradicionales. Sin embargo, han pasado 18 años y nuevas organizaciones toman el lugar que deberían ocupar los partidos políticos. Los movimientos regionales son la principal y más exitosa organización política en los comicios subnacionales, en el año 2014 lograron el 60% de los gobiernos regionales y el 40% en el 2018. Los líderes políticos subnacionales prefieren integrar estos movimientos en lugar de militar en los partidos nacionales porque les garantiza una mayor autonomía. Ambas organizaciones políticas no sostienen lazos formales, por lo que los políticos regionales no pueden ascender a la política nacional mediante un mismo partido.

El tema de investigación planteado nace del interés por explicar el proceso de traspaso de líderes políticos regionales a la esfera política nacional. Las investigaciones elaboradas sobre elecciones subnacionales, nacionales y política peruana en general, no analizan la carrera política de líderes regionales desde esta perspectiva. Muchas de estas solo se centran en la debilidad de los partidos nacionales en las regiones peruanas y la debilidad que causan los movimientos regionales al sistema partidario. Este tema toma importancia si consideramos que en el aparente contexto de fragmentación entre la política nacional y regional, el presidente actual del Perú es un claro ejemplo del “salto” a lo nacional desde el ámbito subnacional. Sin la necesidad de tener una fuerte afiliación al partido del gobierno central, Martin Vizcarra representó en la lista presidencial un símbolo de eficacia construido a través de su paso por el Gobierno Regional de su natal Moquegua. Por ello, lo novedoso del presente trabajo radica en que, mediante la investigación comparada, se analizará el perfil político de personajes relevantes para establecer conclusiones que respondan a la pregunta dada.

Como respuesta tentativa, planteamos que el poder político de los líderes de movimientos regionales parece solo limitarse a los espacios subnacionales. Sin embargo, ciertos personajes resaltantes han logrado involucrarse en la política a nivel nacional. Por un lado, se atribuye a este “salto” la legitimidad política del líder, esta entendida como resultado de su trayectoria y su eficacia como autoridad. La trayectoria de estos líderes políticos se diferencia de los llamados *outsiders* o amateurs, ya que antes de postular al gobierno subnacional se involucran en la realidad o la vida partidaria de su región. Además, al ocupar un cargo en el gobierno regional o local, su gestión se percibe como eficaz. Por otro lado, los líderes regionales necesitan establecer algún vínculo con agentes políticos en el gobierno nacional. Estos pueden ser personalidades con suficiente poder político en el gobierno central o los partidos políticos nacionales. Para demostrar esta hipótesis, se partirá desde la Ciencia Política mediante el uso de fuentes bibliográficas secundarias y el análisis de fuentes primarias como artículos periodísticos. En base a estos se construye el perfil político de los líderes regionales, de modo que serán de vital importancia.

Para lograr el objetivo general, la investigación se dividirá en dos capítulos, los cuales se dirigirán a alcanzar objetivos específicos. En el primer capítulo, se busca explicar la formación de la legitimidad política de líderes subnacionales en el espacio político regional. Primero, se establece que, antes de ser

una autoridad regional, el liderazgo político de un personaje se construye por su trayectoria en la política y vida partidaria en la región. Luego, al ser elegido gobernador regional o alcalde municipal, el líder regional consolida su liderazgo a través de una gestión eficiente que responde a las necesidades de la población. En el segundo capítulo, se busca comprender por qué los líderes regionales necesitan de un nexo con agentes políticos del gobierno nacional para ascender al espacio político nacional. Para ello, se describen las conexiones personales que propicia el traspaso a la política nacional. Además de estas, son necesarias conexiones con los partidos nacionales debido a que ostentan el monopolio de las candidaturas en las elecciones presidenciales y parlamentarias. De esta manera, explicamos que la legitimidad política regional contribuye a establecer conexiones con ambos agentes políticos.

El trabajo finaliza con una serie de conclusiones que confirman la respuesta tentativa planteada. Se hallará que el proceso de traspaso de líderes políticos regionales a la esfera política nacional se da mediante conexiones con agentes políticos del gobierno nacional que se establecen debido a la legitimidad política obtenida en la región. Se confirma que los políticos regionales no cuentan con vías formales para ascender a la política nacional mediante una misma afiliación política, esto genera la necesidad de entablar frágiles alianzas partidarias.

Capítulo 1

Construcción de la legitimidad política regional

“Después de dos periodos electorales y luego de ocho años del inicio de la regionalización, los liderazgos políticos que aparecen hoy en las regiones tienen mayores niveles de respaldo popular, mayor trayectoria política y en algunos casos mayor experiencia en gestión pública” (Barrenechea, 2010)

La cita con la que inicia el presente capítulo resume el cambio en el perfil de los políticos regionales a inicios del siglo XXI, este debido al proceso de descentralización política y el debilitamiento de los partidos políticos tradicionales. Aunque la cita refiere el contexto post elecciones regionales de 2010, bien se puede extrapolar este a nuestra realidad actual. Los ahora poderosos movimientos regionales permitieron que los líderes políticos con una fuerte identidad regional obtengan mayores niveles de respaldo popular e inicien proyectos de reforma política de acuerdo a las necesidades de su región.

Siguiendo esta línea, el objetivo específico de este capítulo es explicar la formación de la legitimidad política de líderes subnacionales en la esfera política regional. En el primer sub-capítulo se explica como la trayectoria política y partidaria del líder lo legitima en la región antes de ser candidato. En el segundo sub-capítulo se explica la legitimidad política como resultado de la eficacia que se le atribuye al gobierno del líder político una vez es elegido autoridad regional. En general, este capítulo es necesario para entender el traspaso de los líderes subnacionales a la esfera política nacional, ya que en el contexto político actual surge la necesidad de buscar nuevas formas para legitimar un liderazgo político debido a la falta de bases partidarias tradicionales.

Subcapítulo 1.1.: Trayectoria y sentido de pertenencia en la política regional

Como ya se mencionó, en este sub-capítulo se explicará la legitimidad política del líder subnacional como resultado de su trayectoria política en la región. Al analizar el perfil de políticos regionales en la esfera política regional, una característica común resalta sobre las demás: no son *outsiders* o *amateurs* en la política subnacional. Primero se analizará el perfil político de los personajes centrales en esta investigación con el objetivo de determinar cómo su constante participación en la política regional les sirvió para legitimar su liderazgo y así candidatear exitosamente. Esta participación puede darse en movimientos sociales, instituciones públicas, conflictos sociales o pasados comicios electorales; por esta diversidad, no se busca identificar una única forma de participación política, sino demostrar cómo esta podría ser uno de los componentes de la legitimidad política suficiente para lograr el “salto” a la política nacional.

Para este análisis debemos partir desde el contexto particular de la política peruana. El sistema de partidos colapsó a finales de la década de 1980, esto permitió la elección de Alberto Fujimori, *outsider* político. Al volver la democracia, se intentó reconstruir el sistema partidario en vano. A inicios del siglo XXI, los políticos regionales no tuvieron incentivos para militar en los debilitados partidos tradicionales y en consecuencia crearon y lideraron su propio partido personalista, los movimientos regionales (Levitsky

y Zavaleta, 2018). Desde las elecciones de 2002, estos movimientos han dominado la esfera política subnacional, muchos son de tipo personalista pero algunos han logrado institucionalizarse en sus regiones. Para lograr el éxito electoral los políticos subnacionales deben buscar formas no tradicionales de legitimar su liderazgo, ya que se han perdido las bases partidarias tradicionales.

Así mismo, es importante detallar qué entendemos por legitimidad política. Para Vallés (2000) es la capacidad de un agente político para conseguir que los límites que su poder político impone sean aceptados por la mayoría. Todo agente político necesita legitimidad, necesita argumentar que su presencia es conveniente para la ciudadanía, en esto reside parte de su poder. La legitimidad vincula al poder político con el mundo de las ideas y valores en el que el agente político busca ser aceptado, por lo que las fuentes de esta cambian en el tiempo y espacio (Valles, 2000). En este sub-capítulo se busca analizar una de las fuentes principales de legitimidad.

En primer lugar, los movimientos regionales tienden a ser muy pragmáticos en cuanto a sus objetivos, los líderes personalistas buscan alcanzar el poder por un periodo y luego muchos de estos se desintegran o se reacomodan. A pesar del aparente caos que esto puede implicar para la política regional se encuentra cierto orden. En uno de los primeros estudios sobre el tema, Meléndez y Vera (2006) se enfocaron en los ganadores de las elecciones regionales de 2006 más que en los perdedores, que en su mayoría eran de partidos políticos tradicionales. Se podría considerar que si los ganadores fueron movimientos regionales nuevos y desconocidos, los presidentes regionales electos también lo serían; sin embargo, la evidencia demuestra que son figuras conocidas en la región y han participado por lo menos de un proceso electoral (Meléndez y Vera, 2006).

Por lo tanto, no podemos considerar a los ganadores de estas elecciones *outsiders*, aunque lo parezcan para los analistas políticos limeños. Por un lado, conocidas figuras han retomado el protagonismo en los comicios de 2006, es el caso de Vladimir Huaroc en Junín, por el otro, algunos “nuevos” movimientos regionales ya se venían gestando a partir de las elecciones de 2002, como el movimiento Nueva Amazonía (Meléndez y Vera, 2006). En el caso de esta último, se vio beneficiado por una red social preexistente que se refuerza por el control del gobierno central (Zavaleta, 2014). Esta red social demuestra que los actores dentro del movimiento regional tienen experiencia política y cuentan cierta legitimidad en la región.

La figura de César Villanueva será central en la presente investigación. Su trayectoria política comienza en San Martín. Zavaleta (2014) menciona:

El segundo lugar de la elección de 2002 fue ocupado por Cesar Villanueva, gestor social que obtuvo protagonismo público al liderar el Frente de Defensa del Pueblo de San Martín (Fedip) en oposición al proyecto de anexar la región a la vecina La Libertad. (...). En los ochenta, Villanueva había sido cuadro de la Unidad Democrática Popular (UDP), partido del cual fue candidato a diputado en 1980, por lo que era una figura conocida entre los activistas de izquierda de la región. (p.114)

Como vemos, Villanueva es una figura política antigua y conocida en la región, sus conexiones con el Fedip, ONGs y su propio capital político lo llevan a postular a los comicios de 2002, luego, y gracias al aprendizaje que obtuvo por su primera candidatura, gana las elecciones con más de 44 % de los votos válidos. Él es un claro ejemplo de la legitimidad política como resultado de la trayectoria regional, para Zavaleta (2014), es el aglutinante de su movimiento. Podríamos decir que el carisma es una fuente de su

legitimidad, ya que un líder carismático se presenta como innovador y dispuesto a hacer cambios radicales, como lo hizo Villanueva (Valles, 2000).

Por otro lado, el mismo panorama continúa en las elecciones de 2010. Barrenechea (2010) plantea que la mayoría de los presidentes regionales electos cuenta con experiencia electoral, además, el porcentaje de votantes es mayor de una elección a otra, y así acumulan mayor apoyo popular. Martín Vizcarra es un ejemplo claro de esto, postuló sin éxito por el Partido Aprista Peruano en el año 2006, sin embargo, su apoyo electoral 4 años más tarde aumentó más de diez puntos porcentuales, logró casi 40% de los votos válidos. Vizcarra no solo es conocido por sus pasadas candidaturas; su padre, César Vizcarra, fue alcalde de Moquegua en 1964, por ello Martín estuvo inmerso en la política desde muy pequeño.¹

Un segundo factor de la legitimidad política como resultado de la trayectoria es la participación del líder político regional en conflictos sociales. El ahora flamante presidente Martín Vizcarra alcanzó la Presidencia Regional de Moquegua (2011-2014) gracias a su reconocida participación en la política y vida pública regional, pero un antecedente político importante fue su participación en el “Moqueguazo”. Para entender como un conflicto social es un maquinismo de legitimación Hurtado (2012) argumenta que los alcaldes locales obtienen una repotenciación de su poder político al ser los únicos mediadores entre los electores y el Estado, y su capacidad de asumir tareas en las manifestaciones. A pesar de que la autora analiza el papel de los alcaldes, Vizcarra también participó como nexo entre el Estado y la ciudadanía obteniendo reconocimiento político regional y nacional.

En la etapa de planificación del conflicto los movimientos sociales y actores civiles son los líderes, luego cuando se pasa a la acción de las manifestaciones, el liderazgo lo toma la autoridad y se masifica el reclamo (Hurtado, 2012). Sin embargo, el liderazgo durante este conflicto social lo tomaron actores de la sociedad civil, uno de ellos fue Martín Vizcarra que llegó a sustentar su posición como decano del Colegio de Ingenieros ante el Congreso logrando la modificación de la ley en favor de su región.² El mismo Vizcarra confirma que su participación en el “Moqueguazo” lo llevó a la Presidencia Regional. Cuando le preguntaron si participó en las protestas de 2008 él comentó: “Claro, por eso fui presidente regional de Moquegua. El ‘moqueguazo’ se genera por unas declaraciones que yo hice. Había una distorsión en el reparto de regalías que afectaba la región y yo lo expliqué en un medio de comunicación. El Frente de Defensa generó un movimiento social”.³

Los conflictos sociales son un posible catalizador de popularidad y apoyo electoral, el gobernador de Moquegua en el momento del conflicto perdió la legitimidad que ostentaba como autoridad mientras otros actores aumentaban su liderazgo político. Un caso resaltante de esto fue la legitimidad política que obtuvo Gregorio Santos durante el conflicto minero Conga, debido a su postura radical anti minera fue apoyado

¹ “Día del Padre | Martín Vizcarra recordó a su papá y le dedicó un mensaje”. RPP. Publicado el 17 de junio de 2018.
<https://rpp.pe/peru/actualidad/dia-del-padre-martin-vizcarra-recuerdo-a-su-papa-y-le-dedico-un-mensaje-noticia-1129929>

² “Del banquero de Wall Street al tecnócrata conciliador de Moquegua”. Ojo Público. Publicado el 23 de marzo de 2018. <https://ojo-publico.com/647/del-banquero-millonario-de-wall-street-tecnocrata-de-moquegua>

³ “Hasta que Martín dejó Moquegua: un perfil de Martín Vizcarra” El Comercio. Publicado el 21 de marzo de 2018.
<https://elcomercio.pe/politica/martin-dejo-moquegua-perfil-martin-vizcarra-noticia-506232-noticia/>

por la población hastiada de los efectos de la minería. Hurtado (2012) menciona que Santos es un ejemplo de la intermediación entre el nivel nacional y regional. Este hecho le sirvió para lograr ser candidato a la Presidencia de la República estando en prisión y superar el 40% de los votos en su natal Cajamarca.⁴ Esto muestra que por muy irracional que puede parecer el apoyo electoral, se sustenta en la legitimidad del líder político, en este caso, producto de su participación en un conflicto social.

A partir de lo expuesto anteriormente, podemos concluir que el liderazgo político regional se construye mediante la participación activa en la vida pública regional. Estos personajes pudieron haber militado en los partidos tradicionales nacionales, haber participado de procesos electorales pasados o haber tenido un papel importante en un conflicto social. Estas tres características constituyen la trayectoria política de un liderazgo legítimo, aunque no son excluyentes ni exclusivas. En el sub-capítulo siguiente se analizará una segunda fuente de legitimidad política del líder regional.

Subcapítulo 1.2.: Evaluación del rendimiento del líder regional: su eficacia

Anteriormente, se explicó la legitimidad política del líder subnacional como resultado de su trayectoria política regional. En el presente sub-capítulo se explicará una segunda fuente de la legitimidad política de los líderes políticos: su gestión como gobernador regional o alcalde local es concebida como eficaz. Una vez que el líder regional consigue ganar las elecciones, otra forma de legitimar su liderazgo político es que su gestión sea consecuente con las necesidades y preferencias de su región. Por otro lado, el trabajo en conjunto con autoridades locales contribuye a mejorar la gobernabilidad regional.

Como ya se mencionó, las fuentes de la legitimidad dependen del mundo de las ideas y valores de la sociedad en la que un agente político busca ser aceptado. Para Valles (2000), el poder político se legitima por el rendimiento de sus propias actuaciones, si este resulta satisfactorio para la mayoría, entonces su legitimidad se refuerza. Esta fuente de legitimidad es muy común en la política regional y limeña. El funcionario que “roba pero hace obra” logra legitimarse, ya que soluciona los problemas particulares de los ciudadanos; sin embargo, esta actitud pragmática es contraproducente si se busca institucionalizar autoridades eficientes. Los líderes políticos analizados en esta sección destacan por el buen desempeño de sus gestiones, mas no se hará énfasis en posibles escándalos de corrupción debido a lo reciente de los mismos.

De este modo, el éxito o fracaso de una gestión depende de las preferencias y características de la sociedad en particular. Tanto en San Martín como en Moquegua, los problemas ambientales tomaron relevancia incluso antes del inicio de la descentralización. En el caso de San Martín, el movimiento regional Nueva Amazonía se formó con el objetivo de la protección medioambiental y una revaloración de la identidad regionalista como una “Región Verde” (De Gramont, 2010). La propuesta electoral de Cesar Villanueva se consolidó a lo largo de sus dos mandatos (2007-2014). Su gestión es recordada por la

⁴ “Entre barrotes: Gregorio Santos se impone con 40.4% en Cajamarca” RPP Publicado el 11 de abril de 2016. <https://rpp.pe/politica/elecciones/entre-barrotes-gregorio-santos-se-impone-con-404-en-cajamarca-noticia-952782>

reducción de los cultivos de coca en la región, remplazados por café y cacao, y por disminuir la tasa de desnutrición en más de diez puntos porcentuales.⁵

De Gramont (2010) puntualiza en los desafíos que debe afrontar la gobernanza regional, puesto que el proceso de descentralización aún es lento y los funcionarios públicos no tienen muy claro lo que deben y no hacer; además, la desarticulación con el gobierno central dificulta las reformas políticas que se busquen hacer. Las propuestas electorales de Nueva Amazonía tuvieron que enfrentar estas limitaciones, a pesar de ello, Villanueva es reconocido por haber sido uno de los mejores presidentes regionales a nivel nacional. Por ejemplo, Augusto (2016) afirma que sin su voluntad política no se hubiese dado la creación de la Autoridad Regional Ambiental (ARA) y demás políticas medioambientales, esto debido a que los actores políticos ambientalistas confiaban en su liderazgo.

Además de un buen rendimiento como autoridad regional, durante el conflicto minero Conga, su participación fue reconocida a nivel nacional, y sobre todo, por el gobierno central. Debido a su cargo de presidente de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR) debió actuar para apaciguar el descontento de las autoridades de las demás regiones. Convenció a sus homólogos de respaldar al gobierno central y no el discurso de Gregorio Santos, se ganó por esto el favor de Ollanta Humala, quien lo invitó a encabezar la Presidencia del Consejo de Ministros.⁵ Desarrollaremos esta conexión con la política nacional en el segundo capítulo.

Por otro lado, la gestión de Martín Vizcarra como gobernador regional es presentada por muchos como un caso de éxito. El proceso de descentralización en Moquegua fue en general positivo, debido a la creación de un nivel intermedio de gobierno se generaron desafíos para administrar los recursos por canon minero teniendo en cuenta que esta región es dependiente de los ingresos de la minería (Quiñón, 2018). Como se mencionó sobre la región San Martín, en Moquegua también se generaron retos por la reciente creación de gobiernos regionales, además los actores pro ambientales también son relevantes en esta región. Por ello, la gestión de Vizcarra (2011-2014) se caracteriza por la necesidad de diálogo con actores de la sociedad civil de Moquegua para elaborar políticas públicas.

Según Quiñón (2018), Vizcarra consiguió mayores transferencias monetarias del gobierno central y de las compañías mineras, además, se dio una mirada más técnica a las obras de servicios básicos e infraestructura. Con ello, Vizcarra logró que Moquegua lidere el ranking de educación nacional del 2014 y el índice de progreso regional. Además, pudo concretar proyectos con el sector privado y el gobierno central en favor de los ciudadanos⁶. Debido al buen rendimiento de su gestión su figura como líder eficiente se legitimó para la opinión pública. La legitimidad de su poder político no solo fue regional, ya que, como veremos más adelante, su eficiencia lo llevó a formar parte del gobierno central.

⁵ “Odebrecht: el ‘CV’ político del expremier César Villanueva” El Comercio publicado el 8 de octubre de 2018 <https://elcomercio.pe/politica/odebrecht-cv-politico-ex-premier-cesar-villanueva-noticia-ecpm-662928-noticia/>

⁶ “Las cifras de la gestión de Martín Vizcarra como gobernador regional de Moquegua” RPP publicado el 23 de marzo de 2018. <https://rpp.pe/politica/estado/martin-vizcarra-y-las-metas-que-consiguio-cuando-fue-gobernador-regional-de-moquegua-noticia-1112323?ref=rpp>

La provincia de Mariscal Nieto es la sede del Gobierno Regional de Moquegua, Vicente Zevallos fue elegido alcalde de esta en el año 2002 por lo que su responsabilidad recae también en la buena administración de los ingresos mineros. Su gestión destaca por haber iniciado proyectos de mejora de infraestructura financiados por el canon minero.⁷ Por otro lado, los artículos periodísticos revisados para esta investigación no destacan la gestión de Vladimiro Huaroc como la más eficiente en la región de Junín, pero se menciona su buena disposición para participar de proyectos regionales con intervención del gobierno central.

Un segundo punto sobre la legitimidad como resultado del buen rendimiento es el trabajo en conjunto que sostiene el gobernador regional con las autoridades de las demás esferas del poder subnacional. Un agente político que es elegido por gran mayoría de votos es más probable que tenga el apoyo de los niveles del poder interno. Si su gestión es aprobada por estos, es posible una mejor gobernabilidad regional y a su vez una mayor legitimidad. En San Martín, el movimiento regional de Cesar Villanueva también ganó seis de diez alcaldías provinciales y la mitad de alcaldías distritales, su éxito electoral se debió a su capacidad de llegada a todas las localidades de la región (De Gramont, 2010). Sin embargo, según la misma autora (2010), los alcaldes pueden tener muchos incentivos para aliarse con los presidentes regionales durante las elecciones, pero con el tiempo, se pueden perder las lealtades y se dificultan los planes regionales. A pesar de ello, la gestión de Villanueva parece estar bien articulada.

Por último, la reelección de las autoridades es un buen indicio de la percepción popular de su rendimiento. Este no es en sí mismo un indicador preciso del buen rendimiento de una autoridad, ya que las elecciones pueden verse influenciadas por factores coyunturales, a pesar de eso, la reelección es una buena muestra de la preferencia de la población por autoridades que están respondiendo efectivamente a sus demandas. Para Barrenechea los presidentes regionales elegidos en 2010 parten con mayor fortaleza política que sus predecesores, es decir, un mayor porcentaje de votos válidos (2010). Villanueva fue elegido para su segundo mandato con más de 43% de los votos válidos y Vizcarra con el 38% (Barrenechea, 2010). Si bien Vizcarra fue elegido por su primer mandato, es un símbolo de eficacia en la región por su participación política activa.

Para concluir esta primera parte de la investigación, quisiera resumir las ideas planteadas. La legitimidad política del líder regional se consolida a través de dos fuentes: la trayectoria política regional y un gobierno eficaz. Como hemos visto, entre estas dos variables hay una correlación, ya que la trayectoria en sí misma puede caracterizarse como eficaz y el periodo de gobierno forma parte de la trayectoria política del líder. En el capítulo siguiente se explicará como la legitimidad política regional se

⁷ “El perfil del nuevo premier moqueguano Vicente Zevallos. La República publicado el 7 de octubre de 2019. <https://larepublica.pe/politica/2019/10/07/el-perfil-del-nuevo-premier-moqueguano-vicente-zevallos-martin-vizcarra-consejo-de-ministros/>

puede traducir a una nacional, mediante lazos con personalidades políticas del gobierno central y los partidos políticos nacionales.

Capítulo 2

Las conexiones son siempre necesarias: nexos con agentes políticos en el gobierno nacional

“Los nuevos políticos no buscan labrarse una carrera partidaria única e ir ascendiendo desde el nivel local al nacional, los que buscan cargos en el Ejecutivo buscan liderar sus propios ‘vehículos personalistas’” (Levitsky y Zavaleta, 2019)

La cita presentada explica la situación de la política peruana desde la crisis del sistema partidario de la década de 1980. Antes del debilitamiento de los partidos tradicionales, para labrar una carrera partidaria se necesitaba ascender desde el ámbito local hacia el nacional dentro de las bases militantes de un mismo partido político. En la actualidad, los políticos regionales que anhelan alcanzar un cargo público en la esfera política nacional no cuentan con las bases partidarias del pasado, por lo que se ven obligados a buscar conexiones informales con agentes políticos de alcance nacional que puedan facilitarles el salto. Este cambio en la dinámica política peruana marca el punto de partida para la presente sección de la investigación.

Anteriormente, en el primer capítulo se explicó la formación de la legitimidad política de líderes subnacionales en el espacio político regional. En esta segunda parte de la investigación el objetivo general es comprender por qué los líderes regionales necesitan de un nexo con agentes políticos relevantes en el gobierno nacional para lograr el traspaso a la política nacional, aquellos nexos tendrán como base la legitimidad política regional del líder. En el primer sub-capítulo se describirán las conexiones con personalidades del gobierno central que son claves en el salto político del líder regional. En el segundo sub-capítulo se analizará el papel de los partidos políticos de alcance nacional en el traspaso. Este capítulo constituye la esencia de la investigación, ya que se intentará identificar y comprender las alianzas que deben darse para que un líder regional, de entre sus pares, pueda consolidar su figura en la política nacional.

Subcapítulo 2.1.: Conexiones personales en el gobierno central

Ya se mencionó que el objetivo específico de este primer sub-capítulo es describir las conexiones del líder regional con personalidades del gobierno central. La intención de entablar estas conexiones es salir del nivel político regional para lograr alcanzar cargos públicos en entidades del Estado de alcance nacional. Como cualquier carrera profesional, la carrera partidaria busca ascender constantemente. Por ello, primero se introducirá el contexto actual, luego se clasificará a los funcionarios públicos en dos grupos. Primero se analizará el caso de los líderes regionales que fueron nombrados funcionarios de libre designación, los ministros de Estado, los presidentes del Consejo de Ministros y de oficinas anexas a esta. Por último, se analizará el perfil de los políticos regionales que fueron elegidos funcionarios públicos mediante elección popular, presidentes, vicepresidentes y congresistas.

Comenzamos el capítulo anterior puntualizando sobre el contexto político peruano, los movimientos regionales son las organizaciones predominantes en la política subnacional desde el inicio de la

descentralización política iniciada el año 2002. Este proceso parece haber originado espacios públicos regionales donde los actores locales gestionan y buscan tomar decisiones favorables de acuerdo a sus propios intereses; sin embargo, en estas discusiones no intervienen los llamados partidos políticos nacionales, denominados así por estar en el Congreso o postular a la presidencia de la república (Remy, 2010). Por ejemplo, la misma autora menciona que en los debates nacionales anteriores a las elecciones generales de 2011 no se tocó temas urgentes sobre los gobiernos regionales y los candidatos aún tienen marcados intereses limeños, ello es una muestra de que en el país se maneja dos espacios políticos distintos, dos formas diferentes de gestionar lo público.

En este sub-capítulo, sostenemos que la política peruana funciona como una dicotomía en la que los políticos regionales no encuentran vías formales para traspasar del espacio político regional al nacional. Por ello, necesitan entablar conexiones estratégicas con figuras del gobierno central que produzcan un beneficio mutuo. Para ejemplificar la necesidad de estas conexiones, un caso particular es el de Cesar Álvarez y sus aliados en el Congreso. Según Arévalo (2015), para que Álvarez mantenga un gobierno autoritario estable necesitaba relacionarse con actores estratégicos en el gobierno central, como el ex congresista Heriberto Benites que lo blindaba ante cualquier cuestionamiento del Legislativo. En este caso, Álvarez no entabló alianzas para llegar a la política nacional, pero entendió que necesitaba de estas, debido a que su poder regional se limitaba solo a estos espacios.

Para entender como un político regional es contratado en una entidad del gobierno nacional es importante saber la legislación que rige estas dinámicas. Los ciudadanos tienden a confundir el término “empleado de confianza” asociándolo a los cargos públicos ejecutivos que no sean de elección popular; sin embargo, los titulares de las entidades públicas, como los ministros, no son empleados de confianza sino funcionarios públicos (Valdivia, 2012). La “Ley del Servicio Civil” N° 30057 (2013) define a estos últimos como los servidores civiles que representan y ejercen funciones de gobierno en la organización estatal que presiden, como aprobar normas y políticas; además, los clasifica en tres grupos: los funcionarios de elección popular directa y universal, los funcionarios de designación o remoción regulada y los funcionarios de libre designación y remoción.

En primer lugar, nos concentraremos en los funcionarios públicos de libre designación y remoción. Valdivia (2012) afirma que este grupo de funcionarios no accede a la Administración Pública mediante un concurso público, sino que su elección depende del funcionario público que lo designe basado en la confianza de que este podrá asumir las funciones requeridas. Por ello, la designación de ministros de Estado depende del presidente en funciones. En un estudio de los gabinetes ministeriales entre los años 2001-2014, Sosa (2014) concluye que los ministros post Fujimori fueron, en su mayoría, políticos masculinos independientes del partido oficial del gobierno. Además, del total de ministros designados casi el 70% provenía de Lima y se prefería a los políticos con carreras más rentables de universidades capitalinas (Sosa, 2014).

Es así que existe un patrón de características específicas del gabinete ministerial que se mantiene a través de los años, su elección es estratégica y se prefieren profesionales, masculinos y limeños. Además, la presencia de las regiones en el gabinete no es significativa, vemos que la dualidad de la política peruana entre la esfera nacional y regional también se ve reflejada en este nivel. Contradiendo el patrón mencionado, algunos destacados liderazgos regionales lograron posicionarse como ministros, tales como Gloria Montenegro y Vicente Zevallos. Este último fue reelegido congresista por el partido PPK en el 2016, aunque renunció a fines de 2017, la conexión con Vizcarra no se perdió; fue nombrado, primero,

Ministro de Justicia y, recientemente, Premier.⁸ Por otro lado, Gloria Montenegro fue nombrada Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables a pesar de no pertenecer al partido del gobierno, reafirmando la superioridad de “independientes” sobre vínculos partidarios.

Adicionalmente, en el año 2012, Vladimiro Huaroc fue elegido Jefe de la Oficina de Diálogo y Sostenibilidad de la Presidencia del Consejo de Ministros (ONDS-PCM). Como ya se mencionó en el primer capítulo, en los artículos periodísticos revisados no se resalta su gobierno regional como el más eficaz, pero se afirma que su inclusión en la PCM se dio gracias a su liderazgo y *expertise* en conflictos sociales. Ello debido a que es un antropólogo con experiencia en temas de descentralización y ex coordinador de la Asamblea de Gobiernos Regionales (AGR) cuando era gobernador de Junín.⁹ Su capital personal se vio enriquecido durante su gobierno regional y adquirió la experiencia necesaria para ser reconocido por la PCM y lo designen jefe de una oficina que debe intermediar para lograr buenas relaciones entre ambos niveles de gobierno, nacional y regional.

Siguiendo la misma línea, la elección de un líder político regional como Premier sigue algunos de estos parámetros. Como se mencionó anteriormente, la legitimidad política de Cesar Villanueva se construyó antes de ser elegido presidente regional de San Martín, luego, su gestión regional fue reconocida como una de las más eficientes, aunque su liderazgo político se limitó al ámbito regional. Su primera participación en la política nacional se da en el año 2008, el entonces presidente Ollanta Humala lo invitó a encabezar la Presidencia del Consejo de Ministros debido a su labor conciliadora durante el conflicto minero Conga, logró que sus pares regionales apoyaran al gobierno central y no al discurso de Gregorio Santos.¹⁰ El liderazgo de Villanueva durante el conflicto lo legitimó en la esfera nacional y Humala vio en él una figura que suavizaría la relación del gobierno central con las regiones.

Este mecanismo de elección del Premierato no es novedoso, durante una crisis política del segundo gobierno de Alan García, el gabinete Del Castillo renunció y fue elegido Yehude Simon en su remplazo. Esta elección constituye un estratégico “reacomodo de segundo tiempo”, pues para García la oposición vendría de los gobiernos regionales y de la izquierda, con los cuales Simon tendría mayor empatía y habilidad de negociación (Morel y Barrenechea, 2008). Por supuesto, su imagen de gestor regional “intachable” permitiría mejorar las relaciones con los gobiernos regionales y limpiar la imagen pública del gobierno central dañada por los casos de corrupción.¹¹ Por ello, se podría afirmar que el Premier es una figura conciliadora durante conflictos sociales o, en general, cuando el gobierno central necesita “amistarse” con los gobiernos regionales, y que su elección se da mediante lazos estratégicos entre una personalidad nacional, el presidente, y una regional, el gobernador.

En segundo lugar, según la Ley del Servicio Civil, los funcionarios de elección popular directa y universal son elegidos producto de un proceso electoral. Pareciese que los líderes políticos regionales no

⁸ “El perfil del nuevo premier moqueguano Vicente Zeballos. La República publicado el 7 de octubre de 2019. <https://larepublica.pe/politica/2019/10/07/el-perfil-del-nuevo-premier-moqueguano-vicente-zeballos-martin-vizcarra-consejo-de-ministros/>

⁹ “Vladimiro Huaroc es el nuevo jefe de la Oficina de Conflictos Sociales”. Perú 21 publicado el 27 de julio de 2012. <https://peru21.pe/politica/vladimiro-huaroc-nuevo-jefe-oficina-conflictos-sociales-38740-noticia/>

¹⁰ “Odebrecht: el ‘CV’ político del ex premier César Villanueva” El Comercio publicado el 8 de octubre de 2018 <https://elcomercio.pe/politica/odebrecht-cv-politico-ex-premier-cesar-villanueva-noticia-ecpm-662928-noticia/>

¹¹ “Yehude Simon, de preso por terrorismo a primer ministro peruano”. El Mundo publicado el 11 de octubre de 2008. <https://www.elmundo.es/elmundo/2008/10/11/internacional/1223746809.html>

necesitasen conexiones estratégicas con personalidades del gobierno nacional pues son los Partidos Políticos los que presentan candidatos para las elecciones y no ellos mismos de manera individual. Sin embargo, debido al debilitamiento del sistema de partidos peruano, los políticos postfujimori no buscan construir una carrera política en un único partido y ascender paulatinamente desde el nivel regional al nacional, sino que lideran sus propios “vehículos personalistas” exclusivos para una sola candidatura presidencial (Levitsky y Zavaleta, 2019). Estos partidos o alianzas sí se forman mediante conexiones ya que buscan figuras que mediante su capital político sumen votos.

En el caso de los presidentes, tres de los cuatro elegidos en estos 18 años de continuidad democrática han logrado el poder de la mano de un “vehículo personalista”, estos se desintegran luego de su paso por la presidencia (Levitsky y Zavaleta, 2019). Un ejemplo de ello es el actual presidente Martín Vizcarra, fue incluido como invitado en la lista presidencial de Peruanos por el Cambio sin tener un lazo claro con el partido o con Pedro Pablo Kuczynski. Hace unos meses el ex congresista Carlos Bruce hizo una declaración polémica refiriéndose al origen de la inclusión de Vizcarra en la lista, afirmó que “necesitábamos un provinciano en la plancha porque había demasiados blancos”.¹² Sean estas declaraciones ciertas o no, la legitimidad política de Vizcarra es públicamente conocida gracias a su gestión eficiente. Sin embargo, esta no era suficiente si anhelaba ingresar a la esfera política nacional, fue la conexión con Kuczynski la pieza clave en su salto a su cargo actual.

Para concluir, afirmamos que la clase de cargo público que se busque alcanzar determinará con quienes es necesario aliarse para lograr el traspaso político. En el caso de los funcionarios de libre elección, el líder regional deberá ganarse la confianza del funcionario que lo designaría. En cambio, para los políticos regionales que busquen ser incluidos en listas presidenciales es importante que su legitimidad política lo avale para ser incluido en los “vehículos personalistas”. Además, a través de los casos presentados es claro que la brecha entre el gobierno central y las regiones se trata de remediar a través de figuras con experiencia y legitimidad regional, tal vez no se busque una solución formal a este problema de distanciamiento entre ambas esferas de la política, pero los líderes regionales que logran cargos públicos en el gobierno central tienen un papel muy importante para la conciliación entre ambas.

Subcapítulo 2.2.: Elecciones generales: monopolio de los partidos políticos

En este subcapítulo se analizará el papel de los partidos políticos de alcance nacional en la el traspaso del líder político regional a la esfera política nacional. No solo son personalidades las que sirven como nexos entre el nivel regional y el nacional, los partidos políticos nacionales son la organización más importante en la dinámica partidaria, aunque sus características disten de lo que eran tradicionalmente. En primer lugar, se explicará el porqué de su importancia actual, luego se analizará lo que la academia teoriza sobre el tema, después ejemplificar la teoría mediante el partido Alianza por el Progreso. Por último, se presentará el papel de los partidos nacionales fuera de las elecciones congresales.

Empezaremos por definir partidos políticos. Según la “Ley de Organizaciones Políticas” N° 28094 (2003) los partidos políticos “son instituciones fundamentales para la participación política de la

¹² “Bruce sobre Vizcarra: ‘Necesitábamos un provinciano en la plancha porque había demasiados blancos.’” Gestión publicado el 5 de junio de 2019.

ciudadanía y base del sistema democrático” y “la denominación ‘partido’ se reserva a los reconocidos como tales por el Registro de Organizaciones”. Seguiremos esta definición para el curso de la investigación. Algunos teóricos fundamentan que en el Perú ya no existen estas organizaciones porque ya no constituyen lo que tradicionalmente eran. Siguiendo la normativa, todo partido inscrito es denominado como tal, si es nacional participa en las elecciones generales, por ello se diferencian de los movimientos regionales que solo participan de elecciones regionales (Pinto, 2014).

En el año 2003 se prohibieron las candidaturas de independientes y se concedió el monopolio de las candidaturas parlamentarias a los partidos nacionales, con la intención de solucionar la descomposición del sistema partidario (Levitsky y Zavaleta, 2019). Sin embargo, lo que se logró fue ensanchar más la brecha entre los dos espacios de la política. Como se mostró en el primer sub-capítulo, al no haber bases partidarias de los partidos nacionales en las regiones, los movimientos regionales gestionan lo público sin intermediación de los primeros. Así, no hay una vía formal para que un líder político de un movimiento regional participe en las elecciones generales. Lejos de ser una relación armónica entre estas dos organizaciones políticas, se da una relación de casi dependencia; los partidos nacionales atraen a los candidatos regionales cuyo capital político sea más beneficioso en las elecciones (Pinto, 2014).

Siguiendo con el objetivo de este sub-capítulo, el papel de los partidos políticos nacionales es crucial para el traspaso del líder regional a la esfera política nacional. Según Barnechea (2018), al interior del país se da un proceso de reclutamiento de candidatos congresales, ya que los partidos políticos se ven en la necesidad de entablar alianzas de corte informal con los Movimientos Regionales. En este proceso de selección los partidos nacionales toman en consideración la trayectoria política del líder regional y que su capital personal en la región pueda sumar votantes para el partido en las elecciones generales. Así, los políticos individuales regionales ven en las cabezas de listas presidenciales “locomotoras” que los beneficiarán por su alto apoyo popular (Levitsky y Zavaleta, 2019). Parcialmente, esta dinámica resulta en un beneficio mutuo para los líderes regionales y los partidos políticos.

Sin embargo, también es perjudicial para la democracia peruana. Como consta la Ley Servir, el presidente, el vicepresidente y los congresistas de la República son funcionarios públicos de elección universal, directa y de elección popular. En el caso de las elecciones parlamentarias, el Perú se divide en 26 distritos electorales, 24 de estos corresponde a las 24 regiones del país. Durante las elecciones, se asegura un escaño para cada distrito electoral y luego se reparten los demás en proporción a los votos válidos. Por ello, cada región contará con un representante en el congreso, lamentablemente, los ciudadanos no ven que estos los representen. En una encuesta dada en abril de este año, el 50% de los entrevistados desconocía a los congresistas de sus regiones, y de los ciudadanos que sí los conocían, solo el 16% dice sentirse representado por ellos, cifras alarmantes.¹³

Además, esta dinámica contribuiría con la descomposición partidaria. Si esta relación entre políticos regionales y partidos políticos se institucionaliza se frustrarían los procesos de consolidación de movimientos regionales, debido a que los políticos deben sacrificar su “identidad política” para acceder a

<https://gestion.pe/peru/politica/carlos-bruce-martin-vizcarra-necesitabamos-provinciano-plancha-habia-blancos-nndc-269292-noticia/>

¹³ “El 50% de peruanos desconoce quiénes son los congresistas de sus regiones.” El Comercio publicado el 16 abril de 2019.

<https://elcomercio.pe/politica/50-peruanos-desconoce-quienes-son-congresistas-regiones-noticia-627042-noticia/?foto=4>

la política nacional (Pinto, 2014). Sin embargo, Barnechea (2018) menciona que el reclutamiento de políticos regionales se da principalmente por el interés de los movimientos regionales de posicionar un parlamentario que pueda apoyar a mejorar la gestión del movimiento desde el gobierno central y desarrollar la carrera política de sus miembros. En tanto se buscan beneficios personales que podrían mejorar el poder político de los movimientos regionales, y así, mejorar su organización en beneficio de la región; no podríamos afirmar que esta dinámica produce solo buenos o malos resultados, tendría que analizarse las elecciones generales del 2020 bajo este enfoque.

Para ejemplificar la teoría propuesta, vale la pena detenernos en el caso del partido Alianza por Progreso (APP), una de las organizaciones políticas subnacionales más estables actualmente. Su capacidad de ofrecer recursos administrativos y económicos a los posibles candidatos a través del Consocio universitario marca la pauta de su éxito; el partido ha invertido intensamente en capital administrativo para que sus candidatos compitan con ventaja (Barnechea, 2014). Por ello, el partido ha logrado atraer candidatos de todos los niveles de gobierno subnacional, regional local y municipal.

Es el caso del ex gobernador regional, Cesar Villanueva. Postuló al Congreso en las elecciones generales de 2016 por APP, siendo elegido por San Martín. A pesar de no haber un aparente enlace entre Villanueva y el partido, su capital personal y legitimidad en la región acarrearía votantes, además, este le proporcionaba recursos administrativos durante la candidatura. Sin embargo, alianzas de este tipo tienden a durar un periodo electoral, ya que los candidatos se afilian al partido solo porque es necesario para las elecciones parlamentarias (Levitsky y Zavaleta, 2019). Por ejemplo, cuando se le preguntó a Cesar Acuña, líder del partido APP, sobre el reciente escándalo de corrupción que involucra a Villanueva, este lo desligó totalmente del partido: “solo fue invitado de APP”.¹⁴ Esta declaración muestra la nula afiliación partidaria que un “invitado” puede tener a pesar de que formalmente sea parte de la bancada y del partido.

Un ejemplo más de la capacidad del partido para “jalar” a los mejores candidatos de la arena subnacional es el caso por APP de la actual Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, Gloria Montenegro. Inició su vida partidaria como independiente durante los primeros años de la década del 2000, luego de una candidatura fallida a la vicepresidenta regional en el año 2002 es captada por APP que le ofrecía una organización partidaria y cargos administrativos en el Consocio universitario (Barnechea, 2014). A inicios de noviembre de este año, Montenegro renunció al partido político por “discrepar sobre modos distintos de interpretar principios democráticos”.¹⁵ Esa renuncia coincide con la teoría ya mencionada, las afiliaciones partidarias de este tipo tienen fecha corta de caducidad, a pesar de ostentar una carrera partidaria de más de 15 años en APP, Montenegro eligió desligarse del partido cuando su posición como figura política nacional ya estaba consolidada.

Por otro lado, el papel de los partidos políticos no solo se da en las elecciones parlamentarias. En el caso de las listas presidenciales, la elección de los vicepresidentes también corresponde a arreglos estratégicos en función del beneficio del partido. Ya se mencionó en el subcapítulo anterior que la inclusión de Vizcarra en la lista presidencial del partido Peruanos por el Cambio se debió a las conexiones

¹⁴ “Acuña sobre Villanueva: ‘Solo fue invitado de APP’”. Tv Cosmos publicado el 12 de agosto de 2019
<https://tvcosmos.pe/acuna-sobre-villanueva-solo-fue-invitado-de-app>

¹⁵ “Gloria Montenegro, actual ministra de la Mujer, renunció a Alianza Para el Progreso.” RPP Noticias publicado el 4 de noviembre de 2019
<https://rpp.pe/politica/gobierno/gloria-montenegro-actual-ministra-de-la-mujer-renuncia-a-alianza-para-el-progreso-noticia-1228144>

personales y las necesidades coyunturales, más que por el beneficio del partido. En cambio, la inclusión de Vladimiro Huaroc en la lista presidencial de Fuerza Popular sí significó una búsqueda de mejorar la lista para lograr la adhesión de simpatizantes. En su momento, Huaroc fue presentado como el jale más valioso del partido, como candidato al congreso y la vicepresidencia.¹⁶ Lo resaltante de la elección de Huaroc en la lista presidencial fujimorista es su trayectoria cercana a la izquierda y la fundación de Fuerza Social junto a Susana Villarán.¹⁷ Como ya mencionamos, los partidos políticos nacionales captan a los políticos individuales cuyo capital político incrementaría el apoyo popular, Huaroc eligió contradecir su trayectoria partidaria pasada en búsqueda de un beneficio personal.

A partir de lo expuesto, tanto las conexiones con personalidades del gobierno central como con los partidos políticos son la clave para traspasar de una esfera política a otra. La división entre estos dos espacios dificulta entablar alianzas formales entre las organizaciones políticas predominantes en cada espacio, por ello, se ha establecido una dinámica en la que los partidos nacionales atraen a los candidatos de mayor capital político para incrementar el apoyo popular durante las elecciones. Para concluir, el primer tipo de agente es el que busca y selecciona al líder regional, mientras que los políticos regionales y los partidos nacionales se “eligen” mutuamente, ya que ambos se benefician. Afirmamos, entonces, que son conexiones y alianzas establecidas en dinámicas totalmente diferentes.

¹⁶“Vladimiro Huaroc tampoco iría como candidato a la vicepresidencia de Fuerza Popular.” La República publicado el 23 de marzo de 2016.

<https://larepublica.pe/politica/750945-vladimiro-huaroc-tampoco-iria-como-candidato-la-vicepresidencia-de-fuerza-popular/>

¹⁷ “El fujimorismo se enfrenta a Villarán por Vladimiro Huaroc.” Diario Correo publicado el 18 de noviembre de 2015.

<https://diariocorreo.pe/edicion/lima/el-fujimorismo-se-enfrenta-a-villaran-por-vladimiro-huaroc-633629/>

Conclusiones

Este trabajo buscó explicar un fenómeno poco estudiado por la academia, la presencia de liderazgos políticos regionales en el espacio político nacional. Con el surgimiento de los movimientos regionales y el inicio de la descentralización política en el año 2002, los partidos nacionales perdieron apoyo popular en las regiones marcando un distanciamiento entre la política nacional y la regional. Dada esta separación, los líderes regionales que aspiren ascender a la política nacional deben buscar vías no formales para legitimar su figura a nivel nacional. Partiendo de esta idea, se inició la investigación con la pregunta: ¿Cómo se da el proceso de traspaso de líderes políticos regionales a la esfera política nacional (2002-2019)? Para responderla, pretendimos demostrar que los líderes políticos regionales que logran posicionarse en el espacio político nacional necesitan de una legitimidad formada en la esfera regional y de un nexo con agentes políticos en el gobierno nacional.

Para demostrar la hipótesis, la investigación se dividió en dos capítulos. Debido a que el traspaso a la política nacional se da como un proceso, vimos necesario, primero, explicar la formación de la legitimidad política y, segundo, comprender la necesidad de las conexiones con agentes políticos en el gobierno nacional. Por ello, en el primer capítulo planteamos que la formación de legitimidad política de un líder regional responde a dos fuentes principales: la trayectoria y un gobierno eficaz. En el primer subcapítulo encontramos que un liderazgo político regional se construye mediante la participación activa en la vida pública regional. Son tres las características que constituyen una trayectoria política legítima: ser un ex militante de un partido tradicional, haber participado de procesos electorales pasados o haber cumplido un papel importante en un conflicto social en la región. Por ello, se corrobora que las autoridades regionales electas no son figuras nuevas ni *outsiders*, son figuras conocidas en la región aunque no lo sean para la élite política limeña.

En el segundo sub-capítulo. Se encontró que el poder político de una autoridad se legitima por el rendimiento de sus acciones, es decir, depende de la satisfacción de la población. Por ello, el rendimiento del líder político depende de una buena gestión como autoridad regional, debe dirigir sus acciones en base a las demandas de la región, en San Martín se revaloró la protección del medio ambiente y en Moquegua el buen manejo del canon minero. Otra muestra de un buen rendimiento es el trabajo en conjunto que sostiene el gobernador con los otros niveles de gobierno subnacional. Esta percepción de eficacia se ve reflejada en los resultados de procesos electorales subnacionales, algunas autoridades son reelegidas y otras obtienen mayores porcentajes de votos válidos sobre el promedio. Por último, se encontró que entre las fuentes de legitimidad hay una correlación, la trayectoria se puede enriquecer de la eficacia y viceversa, dándosele en simultáneo en algunos casos.

Posteriormente, en el segundo capítulo de la investigación se buscó comprender la necesidad de los líderes regionales por entablar conexiones con agentes políticos del gobierno nacional. Para ello planteamos que son dos los principales mediadores, personalidades en el gobierno central y partidos políticos nacionales. En el primer subcapítulo encontramos que los líderes regionales establecen conexiones y alianzas de acuerdo al tipo de cargo público que aspiren alcanzar. En primer lugar, la designación de un político regional como funcionario público de elección libre debe ganarse la confianza del funcionario que lo designaría ya que depende de su libre decisión. Se encontró que los líderes regionales que fueron designados ministros, lo hicieron gracias a su legitimidad política regional y su experiencia como congresistas. Por otro lado, la elección de un líder regional como premier responde a la intención del gobierno por mejorar las relaciones con los gobiernos regionales, sobre todo durante y

después de conflictos sociales. Por último, los líderes regionales incluidos en listas presidenciales, deben tener una legitimidad política que los avale para pertenecer al “vehículo personalista”.

En el segundo sub-capítulo se buscó analizar el papel de los partidos políticos nacionales en el proceso de traspaso de líderes regionales a la política nacional. Se encontró que los líderes regionales establecen alianzas informales con los partidos políticos nacionales debido al monopolio de las candidaturas parlamentarias que poseen. Es así que, buscando incrementar el apoyo popular en los comicios, los líderes regionales con mejor capital político y personal son incluidos en las listas parlamentarias. Encontramos, además, que esta dinámica genera alianzas partidarias muy frágiles como las entabladas por Villanueva y Montenegro con el partido APP. Por último, estas alianzas afectarían negativamente la democracia peruana, puede que momentáneamente ayuden a lograr presencia regional en la política nacional, pero en el largo plazo, la población no considera que los congresistas por sus regiones los represente.

Por consiguiente, las conclusiones presentadas nos permiten confirmar la respuesta tentativa. Los líderes regionales que ascienden a la política nacional necesitan de una legitimidad política construida en el espacio regional. Esta consta de dos fuentes principales, la trayectoria política y una gestión eficaz. Se confirmó que los políticos más exitosos en los comicios regionales no son personajes nuevos e inexpertos, además, la percepción de buen rendimiento de una autoridad dependerá de los intereses particulares de la región. Así, la política regional tiene sus propias reglas de juego durante las elecciones y la formación de liderazgos políticos que, equivocadamente, la elite política limeña no logra entender. Además, se demostró que un líder político que sea legítimo y conocido en la vida pública de la región no ascenderá al espacio político nacional si no establece conexiones con agentes del gobierno nacional. Muestra de ello es la inclusión de Martín Vizcarra en la lista presidencial de PPK, sin la invitación de Kuczynski, Vizcarra no habría consolidado su imagen a nivel nacional.

Para finalizar, damos algunas recomendaciones y opiniones objetivas de la literatura sobre el tema en cuestión. Durante la elaboración del trabajo, se encontró solo una fuente bibliográfica secundaria sobre el tema tratado. La academia tiende a centrarse en la fragmentación y el perjuicio que genera la falta de partidos políticos fuertes en la democracia peruana. Sin embargo, consideramos que estudios como el presentado en este trabajo ayudarían a comprender mejor las dinámicas actuales, lo que daría mejores pistas sobre las causas del problema. Además, instamos a que los estudios futuros se den desde una perspectiva regional y no desde parámetros que se utilizan para analizar la política limeña. Las dificultades presentadas durante el trabajo, como la falta de encuestas de aprobación de gobernadores regionales o la inexistencia de biografías oficiales de políticos regionales, son el reflejo del persistente centralismo que se maneja en materia electoral y política.

Bibliografía

- Acuña sobre Villanueva: ‘Solo fue invitado de APP. *Tv Cosmos*. (12 de agosto de 2019). Recuperado de <https://tvcosmos.pe/acuna-sobre-villanueva-solo-fue-invitado-de-app>
- Arévalo, R. (2015). *La dinámica política a nivel subnacional: La estabilidad en la gestión de César Álvarez (2006-2013)* (tesis de pregrado). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú
- Benza, P. (8 de octubre de 2018). Odebrecht: el ‘CV’ político del expremier César Villanueva. *El Comercio*. Recuperado de <https://elcomercio.pe/politica/odebrecht-cv-politico-ex-premier-cesar-villanueva-noticia-ecpm-662928-noticia/>
- Bruce sobre Vizcarra: ‘Necesitábamos un provinciano en la plancha porque había demasiados blancos’. (5 de junio de 2019). *Gestión*. Recuperado de <https://gestion.pe/peru/politica/carlos-bruce-martin-vizcarra-necesitabamos-provinciano-plancha-habia-blancos-nndc-269292-noticia/>
- Augusto, M. (2016). *Los orígenes sociales de la institucionalidad política: una mirada a la gestión ambiental en San Martín (1998-2015)*. Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú.
- Barnechea, A. (2018). *Nóminas en Alquiler: La Carrera Subnacional en la Elección General de 2016* (tesis de pregrado). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú.
- Barnechea, R. (2010). Elecciones regionales 2010: liderazgos políticos en ciernes. *Revista Argumentos*, 1(5). Recuperado de <https://argumentos-historico.iep.org.pe/articulos/elecciones-regionales-2010-liderazgos-politicos-en-ciernes/>
- Barnechea, R. (2014). *Becas, bases y votos: Alianza para el Progreso y la política subnacional en el Perú*. Lima, Perú: IEP.
- Congreso de la República. (2013). Ley del Servicio Civil N° 30057.
- Congreso de la República. (2003). Ley de Organizaciones Políticas N° 28094
- De Gramont, D. (2010). ¿Se está quedando lima detrás? las elecciones regionales de noviembre de 2006 y el ascenso de los movimientos regionales en el Perú. *Politai*, 1,(1), 56-72.
- Día del Padre | Martín Vizcarra recordó a su papá y le dedicó un mensaje. *RPP*. (17 de junio de 2018). Recuperado de <https://rpp.pe/peru/actualidad/dia-del-padre-martin-vizcarra-recordo-a-su-papa-y-le-dedico-un-mensaje-noticia-1129929>
- El fujimorismo se enfrenta a Villarán por Vladimiro Huaroc. *Diario Correo* (18 de noviembre de 2015). Recuperado de <https://diariocorreo.pe/edicion/lima/el-fujimorismo-se-enfrenta-a-villaran-por-vladimiro-huaroc-633629/>

- Gloria Montenegro, actual ministra de la Mujer, renunció a Alianza Para el Progreso. *RPP Noticias* (4 de noviembre de 2019). Recuperado de <https://rpp.pe/politica/gobierno/gloria-montenegro-actual-ministra-de-la-mujer-renuncia-a-alianza-para-el-progreso-noticia-1228144>
- Hurtado, V. (2012). El conflicto político como mecanismo de legitimización de alcaldes provinciales. Análisis de los casos de Arequipa (2002) y Espinar. *Politai: Revista de Ciencia Política*, 6(10), 85-102.
- Las cifras de la gestión de Martín Vizcarra como gobernador regional de Moquegua. (23 de marzo de 2018). RPP. Recuperado de <https://rpp.pe/politica/estado/martin-vizcarra-y-las-metas-que-consiguio-cuando-fue-gobernador-regional-de-moquegua-noticia-1112323?ref=rpp>
- Levitsky, S., y Zavaleta, M. (2019). *¿Por qué no hay partidos políticos en el Perú?*. Lima, Perú: Planeta.
- Meléndez, C y Vera, S. (2006). Si ‘todos perdieron’, ¿quién ganó? Los movimientos regionales en las elecciones de noviembre de 2006”. *Revista Argumentos*, 1 (8), (7-11).
- Morel, J., y Barrenechea R. (2008). Sobre ministros fusibles y reacomodos de segundo tiempo. *Revista Argumentos*, 1(4). Recuperado de <http://revistaargumentos.iep.org.pe/articulos/sobre-ministros-fusibles-y-reacomodos-de-segundo-tiempo/>
- Moreno, L y Escalante M. (23 de marzo de 2018). Del banquero de Wall Street al tecnócrata conciliador de Moquegua. Ojo Público. Recuperado de <https://ojo-publico.com/647/del-banquero-millonario-de-wall-street-tecnocrata-de-moquegua>
- Motta, R. (7 de octubre de 2019). El perfil del nuevo premier moqueguano Vicente Zeballos. *La República*. Recuperado de <https://larepublica.pe/politica/2019/10/07/el-perfil-del-nuevo-premier-moqueguano-vicente-zeballos-martin-vizcarra-consejo-de-ministros/>
- Odebrecht: el ‘CV’ político del ex premier César Villanueva. (8 de octubre de 2018). El Comercio. Recuperado de <https://elcomercio.pe/politica/odebrecht-cv-politico-ex-premier-cesar-villanueva-noticia-ecpm-662928-noticia/>
- Pinto, D. (2014). Los nuevos actores de la política peruana y la relación entre partidos políticos y movimientos regionales. En Manrique, A, y Zegarra, J. (Ed.) *Partidos Políticos y Movimientos Regionales* (pp. 145-159) Arequipa, Perú: Adrus D&L Editores.
- Quiñón, A. (2018). *Trayectorias regionales y recursos naturales: El caso del gobierno regional de Moquegua (2002-2018)* (tesis de pregrado). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú.
- Remy, M. (2010). Crecientes distancias entre la política nacional y la política regional. *Revista Argumentos*, 1(5). Recuperado de <https://revistaargumentos.iep.org.pe/articulos/crecientes-distancias-entre-la-politica-nacional-y-la-politica-regional/>
- Sosa Villagarcía, P. (2014). ¿Todos los ‘hombres’ del Presidente?: Una mirada al Poder Ejecutivo a propósito de los ministros y ministras en el Perú post-Fujimori (2001-2014). *Politai*, 5(9), 31-59. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/politai/article/view/13867>

- Valdivia, J. (2012). Los empleados de confianza en la Administración Pública Peruana. *Gestión Pública y Desarrollo*, 1(61), 16-17. Recuperado de [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/8224F4A8FA6EA90605257E2F0063620D/\\$FILE/revges_1601.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/8224F4A8FA6EA90605257E2F0063620D/$FILE/revges_1601.pdf)
- Vallés, J. (2000). ¿Qué es poder político? En Vallés, J. (Ed.), *Ciencia Política: una Introducción* (pp. 31-43). Barcelona, España: Ariel.
- Vivas, F. (21 de marzo de 2018). Hasta que Martín dejó Moquegua: un perfil de Martín Vizcarra. *El Comercio*. Recuperado de <https://elcomercio.pe/politica/martin-dejo-moquegua-perfil-martin-vizcarra-noticia-506232-noticia/>
- Vladimiro Huaroc es el nuevo jefe de la Oficina de Conflictos Sociales. (27 de julio de 2012). *Perú 21*. Recuperado de <https://peru21.pe/politica/vladimiro-huaroc-nuevo-jefe-oficina-conflictos-sociales-38740-noticia/>
- Vladimiro Huaroc tampoco iría como candidato a la vicepresidencia de Fuerza Popular. *La República* (23 de marzo de 2016). Recuperado de <https://larepublica.pe/politica/750945-vladimiro-huaroc-tampoco-iria-como-candidato-la-vicepresidencia-de-fuerza-popular/>
- Yehude Simon, de preso por terrorismo a primer ministro peruano. (11 de octubre de 2008). *El Mundo*. Recuperado de <https://www.elmundo.es/elmundo/2008/10/11/internacional/1223746809.html>
- Zavaleta, M. (2014). *Coaliciones de independientes : las reglas no escritas de la política electoral*. IEP.
- Zubieta, R. (16 de abril de 2019). El 50% de peruanos desconoce quiénes son los congresistas de sus regiones. *El Comercio*. Recuperado de <https://elcomercio.pe/politica/50-peruanos-desconoce-quienes-son-congresistas-regiones-noticia-627042-noticia/?foto=4>