

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES



PONTIFICIA
**UNIVERSIDAD
CATÓLICA**
DEL PERÚ

La dinámica política a nivel subnacional: La estabilidad en la gestión de César
Álvarez (2006-2013).

Tesis para optar el Título de Licenciada en Ciencia Política y Gobierno que
presenta:

Rosa Emilia Milagros Arévalo León

Asesor: Eduardo Dargent Bocanegra

Enero, 2015

INDICE

RESUMEN.....	4
INTRODUCCIÓN.....	5
CAPÍTULO I: MARCO CONCEPTUAL.....	14
1.1. Autoritarismo Subnacional.....	17
1.2. Redes Clientelares.....	18
1.3. Gasto público y corrupción.....	20
1.4. Antecedentes: La región Áncash y el camino al poder de César Álvarez.....	22
CAPÍTULO II: AUTORITARISMO EN LA REGIÓN ÁNCASH.....	28
2.1. ¿Yuxtaposición de regímenes?.....	30
2.1.1 Control de territorio.....	33
2.2. Características del autoritarismo de Áncash.....	36
2.3. La influencia a nivel nacional.....	42
CAPÍTULO III: EL CLIENTELISMO QUE CUENTA CONTIGO.....	46
3.1. Favor con favor se paga: Las redes clientelares en Áncash.....	47
3.1.1. Clientelismo 2006-2010: Campañas y Gobierno.....	48
3.2. Patronazgo.....	59
3.2.1. El trabajo de los “Comandos”.....	60
3.2.2. El Chalequeo: el caso de los trabajadores de construcción y los fiscales.....	63
CAPÍTULO IV: LA ESTABILIDAD BASADA EN GASTO PÚBLICO Y CORRUPCIÓN.....	69
4.1. Inversión: Ingresos por canon.....	71

4.1.1.	Gasto público.....	72
4.1.2.	Cambios en Áncash y los proyectos bandera de Álvarez.....	74
4.2.	Niveles de corrupción en la región.....	78
CONCLUSIONES.....		82
BIBLIOGRAFÍA.....		88



RESUMEN

Al encontrarnos en un contexto en donde la mayoría de autoridades regionales electas ha visto dificultada su permanencia en el cargo, César Álvarez aparece como una figura que puede ser vista como un caso interesante de estabilidad. Ello puede evidenciarse a partir de los dos periodos de gobierno en los cuales fue electo (2006-2013), a pesar de haber estado involucrado en posibles prácticas de corrupción, mafia y sicariato. En ese sentido, la presente tesis plantea que César Álvarez pudo mantenerse gracias a tres factores. El primero de ellos se relaciona al tipo de prácticas autoritarias que su gobierno reprodujo como forma sistemática de hacer política. En segundo lugar, el desarrollo de redes clientelares y de patronazgo fortalecieron los nexos que estableció con la ciudadanía; asimismo, le sirvió de blindaje ante cualquier acto de fiscalización. Por último, el gasto público en gran parte producto del canon minero, hizo que Álvarez se demuestre como una autoridad eficiente.

INTRODUCCIÓN

El 2 de junio de 2014 César Álvarez fue trasladado de la carceleta de Palacio de Justicia al penal de Piedras Gordas, donde empezaría a cumplir prisión preventiva. El motivo era habersele implicado en el asesinato del ex consejero regional, Ezequiel Nolasco, realizado el 14 de marzo del mismo año. Asimismo, atravesaba investigaciones por el caso “La Centralita”.¹

De esta manera, se había empezado con el destape de lo que en Áncash fue un secreto a voces. Ello hizo que toda la atención se enfoque en cómo se habría llevado a cabo el proceso de descentralización. Al mismo tiempo, varias regiones empezaron a ser fiscalizadas, denunciando graves problemas con sus principales autoridades e instituciones políticas y sociales.

Al retomar el proceso de descentralización se llevaron a cabo cambios, entre los cuales destacaban la transferencia de funciones y recursos de los recién creados gobiernos regionales y a los gobiernos locales. Así, las relaciones entre el Gobierno Nacional y el Regional atraviesan por varios cambios. Como menciona Zavaleta, este escenario fue aprovechado por diversos líderes partidarios, por ser

¹La Centralita fue un establecimiento que funcionaba en Chimbote, donde posiblemente se realizaba espionaje telefónico a los opositores del gobierno. Así como, también se efectuaban pagos a diferentes autoridades regionales y periodistas para el blindaje político y judicial del ex presidente regional.

una oportunidad para estirar las redes que tenía (2013: 6). Sin embargo, a partir de las elecciones regionales y municipales del 2006, los partidos nacionales perdieron gobiernos regionales y municipales. En consecuencia, los movimientos regionales ingresan como nuevos actores empoderados en los distintos niveles de gobierno. Aunque la experiencia ya haya demostrado que tampoco resultaron ser la respuesta a la ausencia de articulación política de la que el sistema peruano carece (Muñoz y García 2011: 8).

Uno de esos casos se desarrolla en la Región Áncash, que enfatiza su particularidad con la llegada de César Álvarez Aguilar como presidente regional. ¿Cómo se llega a posicionar César Álvarez en la región? ¿Qué le brinda estabilidad a pesar de los diferentes escándalos conocidos desde iniciada su gestión? La presente investigación analiza el éxito, entendido como estabilidad, del que gozó César Álvarez, durante casi sus dos periodos de gobierno (2006-2013).

De esta manera, sostengo que el poder que Álvarez tuvo se basó en tres ejes. El primero de ellos enfatiza sus métodos de gobierno. Resalto que el tipo de gobierno que ha ocupado la región en los últimos ocho años es un ejemplo de autoritarismo subnacional, que ha podido tener constancia en la forma de hacer política y de desempeñar el cargo. Ello implica el recorte de los derechos y garantías básicas que existen en una democracia en ventaja del Presidente Regional. En ese sentido, es un caso interesante al encontrarnos dentro de un régimen democrático a nivel nacional. A partir de ello, interpretamos a Áncash

como un caso de yuxtaposición de régimen.² Es decir, es una región en la que prevalece un régimen subnacional no democrático dentro de un régimen democrático a nivel nacional (Gibson 2005; Giraudy 2010).

En segundo lugar, se hará hincapié en el tipo de redes clientelares que se extendieron en la región, lo que le permitió mantener cercana a la población. Así, el clientelismo fue tomado como práctica rutinaria durante su gobierno, el cual se dirigió, especialmente, a la ciudad de Chimbote. Por último, enfatizamos que la estabilidad de Álvarez en la región se debió a la ejecución y promoción de obras en la región. En este punto se señalará cómo fue distribuido el dinero del gasto público. Asimismo, esta sección describirá cuáles fueron las principales formas en las que se cometieron actos de corrupción.

Si bien se han ido estudiando los fenómenos electorales en el ámbito subnacional, esta investigación puede aportar nuevas aristas al tema de las dinámicas políticas subnacionales. Sobre todo, porque frente a la literatura revisada no se han encontrado estudios que se enfoquen en la dinámica gubernamental subnacional, tomando el caso de un Estado unitario. Además, se intenta demostrar que esta dinámica puede ejemplificar el tipo de relación que se podría estar estableciendo en otras regiones del territorio peruano.

La elección del caso de estudio se dio en tanto es una región que ya venía dando indicios de los malos manejos en las diferentes instancias gubernamentales. Y, a pesar de ello, siguió manteniendo estabilidad durante un

² “Regime juxtaposition” (Gibson 2005, 2012).

periodo medianamente largo, en relación al contexto peruano donde comúnmente suele existir alta inestabilidad en los cargos.

Para cumplir con los objetivos de la investigación se utilizaron dos tipos de fuentes, las primarias y secundarias. Incluimos en el primer conjunto a las quince entrevistas semi-estructuradas con diferentes actores de la región Áncash, las cuales se realizaron durante el trabajo de campo a la ciudad de Chimbote.³ Asimismo, el empleo de artículos periodísticos de los diferentes medios son consideradas fuentes primarias. En segundo lugar, hemos incluido como fuentes secundarias a la bibliografía relacionada con la investigación.

³Actualmente, tres de los entrevistados Juan Calderón, Juan Espinoza y Nelson Vásquez, están siendo investigados, junto al ex presidente regional, por posibles delitos de corrupción y vínculos con la mafia delincuencia en la región.

• **Tabla 1.- Políticos**

Apellido	Nombre	Ocupación relevante para la investigación	Entrevista realizada en	Fecha
Chuis	Juan	Consejero Regional de Desarrollo Económico - Gobierno Regional de Áncash	Chimbote	06/05/2014
Calderón	Juan	Candidato al Gobierno Regional - Movimiento "Juntos por el cambio"	Chimbote	05/05/2014
Narváez	Ricardo	Ex presidente regional y actual candidato a la presidencia regional - Movimiento Regional AndeMar	Chimbote	06/05/2014
Luna	Luis	Ex-Decano del Colegio de Economistas y actual candidato a la presidencia regional - Partido Humanista	Chimbote	07/05/2014

• **Tabla 2.- Periodistas**

Apellido	Nombre	Ocupación relevante para la investigación	Entrevista realizada en	Fecha
Vásquez	Nelson	Periodista (apoyo a la gestión del Gobierno Regional) - Canal 25 "NCN: Chimbote Noticias"	Chimbote	04/05/2014
Espinoza Linares	Jhony	Periodista (apoyo a la gestión de César Álvarez) - Radio Studio 99 / Leal Televisión	Chimbote	07/05/2014
Quino	César	Periodista (opositor a la gestión de César Álvarez) - Canal 55 "Canal del Pueblo"	Chimbote	05/05/2014
Yovera	Daniel	Periodista de Exitosa Noticias	Lima	03/04/2014

• **Tabla 3.- Sociedad Civil**

Apellido	Nombre	Ocupación relevante para la investigación	Entrevista realizada en	Fecha
Asmat	Richard	Procurador Anticorrupción	Chimbote	07/05/2014
Villanueva	Jealine	Representante de la Defensoría del Pueblo - Dirección Chimbote	Chimbote	07/05/2014
Mendiburú	Armando	Antropólogo y Jefe de Capacitación Zonal de FONCODES	Chimbote	06/05/2014
Zúñiga	Eduardo	Secretario del Partido Socialista	Chimbote	06/05/2014
Nolasco	Fiorella	Hija de Ezequiel Nolasco - Ex consejero regional	Chimbote	06/05/2014
Villavicencio	Richard	Decano del Colegio de Abogados	Chimbote	06/05/2014
Peralta	Ramón	SubGerente de Desarrollo Económico de Sub Región Pacífico.	Chimbote	06/05/2014

La estructura de la tesis se divide en 4 secciones. En la primera parte se hace una revisión de la literatura, que servirá para el desarrollo del caso y que denominamos como marco conceptual. Por otro lado, se hace una breve contextualización de la región, por lo que también se dedica una parte a los antecedentes de la vida política de César Álvarez.

A partir del segundo capítulo me enfoco concretamente en el caso de estudio. En ese sentido, la segunda sección propone analizar los factores que posibilitan que a Ancash se le considere como un caso de autoritarismo subnacional. El tercer capítulo comprende las relaciones clientelares que estableció el ex presidente regional. El cuarto capítulo se relaciona al tipo de gasto público que fue destinado desde el Gobierno Regional para un conjunto obras públicas. Y, por último, en la sección de conclusiones, se realiza un breve resumen del caso expuesto, retomando los argumentos antes descritos. Haciendo énfasis en los factores que posibilitaron que César Álvarez mantuviera estabilidad durante sus periodos de gobierno.

De esta manera, a pesar que la literatura nos haya demostrado que solo pueden existir casos de autoritarismo subnacionales en países federados, el caso ancashino nos deja como evidencia que los gobiernos autoritarios nacionales también pueden reproducirse en países no federales. Es decir, nos dejaría la lección que de los Estados unitarios no siempre se demuestran como la figura que centraliza y subordina a las regiones y provincias, sino que también en ellos pueden emerger enclaves autoritarios. Sobre todo cuando existen claros nexos entre las autoridades nacionales y regionales. Por otro lado, debe rescatarse el

hecho de que al contar con gran cantidad de recursos, las autoridades de una región pueden ir construyendo estabilidad en la gestión cuando al mismo tiempo se cuenta con fuertes bases electorales. Ello se evidencia en Áncash y la relación que el ex presidente regional tendría en la provincia del Santa - Chimbote y Nuevo Chimbote.



CAPÍTULO I: MARCO CONCEPTUAL

Este capítulo tendrá como objetivo central discutir la literatura que se relaciona con nuestro caso de estudio, es por eso que la discusión en torno a la democracia y su contraparte -los regímenes no democráticos- nos ayudarán a fundamentar varios de los puntos que serán desarrollados más adelante. Asimismo, los estudios sobre relaciones clientelares, corrupción y regímenes subnacionales –el caso de los regímenes subnacionales no Democráticos- ayudará a desarrollar nuestra hipótesis. Por otro lado, también haremos un breve repaso sobre las características que la región Áncash posee. Así como contaremos con una sección sobre los antecedentes políticos de César Álvarez.

Tomando en cuenta que la presente investigación analiza la estabilidad del Presidente Regional de Áncash, desde su elección en el año 2006 hasta el 2013; hemos realizado la siguiente hipótesis: Debido al (1) tipo de régimen -autoritario- que se ha establecido en la región; (2) las prácticas clientelares y (3) la forma en la

que ha ejecutado el gasto público, ha posibilitado que César Álvarez sea un político que haya desarrollado estabilidad durante su gestión.

Uno de los conceptos que será utilizado es el de descentralización. Entendemos a este proceso como lo describe Eaton (2006), dividido en dos conceptos, el primero es el de *desconcentración* y el segundo es el de *delegación*.⁴ Mientras que el primero se refiere a los cambios que tendrán las nuevas direcciones subnacionales –usualmente relacionadas a una instancia nacional- en relación a la transferencia de nuevas responsabilidades; la delegación, se refiere a la transferencia de recursos y responsabilidades de autoridades subnacionales (Eaton 2006: 2). Además, Eaton está de acuerdo que para que se pueda ejercer la delegación, es necesaria la ejecución de elecciones subnacionales.

En ese sentido, como menciona Eaton, las elecciones subnacionales han cambiado por completo las carreras políticas en el ámbito subnacional. Porque el proceso de descentralización sí se relaciona con la capacidad que tienen los gobiernos subnacionales, afectando la ejecución de políticas en su territorio (Trivelli en Barrantes et al. 2012: 27). A pesar de esta característica, la descentralización en el Perú se desarrolló olvidando que existe debilidad de los actores regionales.

Además, es necesario recalcar que lo que caracterizó al proceso peruano fue que coincidió con la transición democrática. Sabemos que durante el gobierno de Alberto Fujimori se debilita e intenta eliminar cualquier posibilidad de

⁴“Deconcentration” y “Devolution”.

construcción de poderes autónomos e independientes. Esta última idea, como menciona Tanaka, se expresó en la desaparición de los gobiernos regionales a partir del autogolpe (2002: 9). Este proceso se enfrentó a la poca institucionalización política y a la desigualdad económica.

La creación de nuevos espacios subnacionales trajo consigo la formación y actividad política de nuevos actores: movimientos regionales y organizaciones políticas locales (Barrantes et al. 2012: 31-33). Se puede mencionar que las investigaciones sobre política subnacional están empezando a tomar más espacios desde las Ciencias Sociales, ya que los trabajos suelen ser periodísticos o exploratorios (Tanaka y Guibert 2011). Además, los estudios toman a las regiones como un todo “como si fueran entidades homogéneas, buscando ya sea tendencias a lo largo del tiempo o diferencias entre ellas” (Tanaka y Guibert 2011). En consecuencia, los estudios solo se limitan a analizar a las regiones en coyunturas electorales; no obstante, las dinámicas que se desarrollan durante las gestiones de estos gobiernos brindan datos interesantes para analizar. Ello nos permite observar niveles de calidad democrática y estabilidad de los regímenes subnacionales.

1.1. Autoritarismo Subnacional

La primera parte de la presente investigación intenta demostrar que la estabilidad de la que gozó Álvarez se debió al tipo de régimen que estableció en la región. Como menciona Stokes y Amaral, para medir la calidad y la forma de la democracia no solo debemos fijarnos en el ámbito nacional, sino más bien en

instancias locales (2005: 11). Ello es más claro porque estamos más cercanos a redes locales –funcionarios y organizaciones, que a las nacionales. Los autores señalan que cuando somos beneficiarios de alguna política social, muchas veces son los municipios o gobiernos provinciales quienes reparten esos servicios o bienes (2005: 11). En ese sentido, la democracia también vendría a ser un fenómeno local; y en nuestro caso lo analizamos desde una perspectiva regional.

Sin embargo, ¿qué va sucediendo en regímenes donde los componentes de calidad democrática⁵ se van mellando? Como hemos mencionado en la introducción, el caso propuesto nos acerca al estudio de la yuxtaposición de regímenes. El texto que da soporte al argumento central de esta sección de la tesis se relaciona con lo propuesto por Gibson. En su tesis, Gibson señala que la yuxtaposición de regímenes se desarrolla cuando dos niveles de gobierno operan bajo el mismo territorio, pero con regímenes diferentes (2005; 2012). Los cambios institucionales, a partir de estas dinámicas son percibidos en los diferentes niveles de gobierno. Por consecuencia, la estabilidad del régimen subnacional, no solo depende de elementos internos, sino también de cómo los funcionarios locales lograron calar a nivel nacional (Gibson 2012: 5).

En la investigación que realiza Gibson, también se puede evidenciar como los operadores locales –en nuestro caso el presidente regional- pueden prevalecer en su posición cuando el alcance del conflicto es solo local y cuando la oposición no tiene aliados y ni recursos de la política nacional (2005: 103). Por el contrario, los operadores locales se ven amenazados cuando la situación se ha expandido a

⁵O'donnell 2002: 309; O'donnell 2004: 9-11; Levine y Molina 2007: 42.

escala nacional. Por esa razón es que la oposición o los partidos débiles en ese conflicto intentan “socializarlo”, lo que resultaría en el debilitamiento del partido o movimiento fuerte (Gibson 2005: 108).

Los trabajos de Carlos Gervasoni y Agustina Giraudi, quienes estudian los casos de las provincias argentinas y mexicanas, respectivamente, ayudan al contraste con el presente caso de investigación. El principal aporte de sus trabajos deviene de cómo han ido midiendo y conceptualizando la democracia en jurisdicciones subnacionales dentro de un Estado. Ahora bien, cabe resaltar que los casos estudiados por estos académicos, en la mayoría de casos se refieren a contextos donde hay un diferente nivel de organización y donde la mayoría son Estados Federales. A pesar de esa distinción, sus argumentos servirán para explicar los diferentes niveles de la yuxtaposición de regímenes.

Para proseguir con el desarrollo del argumento de esta sección, tomaremos la definición de autoritarismo de Gibson. Esta se enfoca en el bloqueo de los derechos políticos que tienen los ciudadanos en el territorio y de cómo ha utilizado las instituciones para poder ejercer su régimen; asimismo, se enfoca en la violación de los derechos de la oposición y de participación (2012; 2005). El autor basa su definición en los conceptos que Dahl utiliza en la *Poliarquía*. Como se ha mencionado líneas anteriores, si bien es cierto que los casos en los que se basa el autor mencionado son partes de estados federales, su estudio ayuda a comprender las dinámicas subnacionales en estados unitarios también.

1.2. Redes Clientelares

La segunda parte del análisis intenta explorar el carácter clientelista que utilizaba César Álvarez. En ese sentido, a pesar de la falta de consenso en la definición de este término, la presente investigación lo utilizará como la relación política -personalista- entre políticos y ciudadanos, donde estos últimos brindan apoyo electoral y durante la gestión a cambio de beneficios –no siempre materiales (Stokes 2005). A partir de ello, Stokes menciona que “el clientelismo político frena el desarrollo económico, vicia la democracia y permite que los dictadores puedan mantenerse en el poder por más tiempo del que usualmente lo harían” (2005: 605).⁶

Así, la literatura sobre el clientelismo supone maquinarias políticas bien organizadas y que establezcan relaciones duraderas, por lo que se necesita que existan partidos políticos fuertes (Kitschelt y Wilkinson 2007: 19). En contraste, el caso peruano difiere un poco de esa definición, puesto que somos una democracia sin partidos (Tanaka 1998). Sin embargo, es esa misma razón la que hace que los políticos utilicen el clientelismo, ya que gracias a este medio pueden crear la maquinaria política de la que carecen (Muñoz 2013). Es por esa razón que se hace énfasis en los personalismos (Muñoz 2013), resultados de los diferentes grupos políticos.

De esta manera, a diferencia de varios autores, haremos uso de los términos clientelismo y patronazgo enfatizando sus diferencias. Con lo primero nos referimos al intercambio entre los bienes y servicios que pueden brindarte una autoridad o candidato, y el apoyo político o voto que deviene de la ciudadanía

⁶ Traducción propia.

(Kitschelt y Wilkinson 2007; Stokes 2007). Por otro lado, nos referimos a patronazgo como el intercambio de apoyo político, de protección y de diferentes servicios que se le dan al candidato, a cambio de obtener cargos públicos o empleos. En el caso ancashino, éstos estaban ligados a los partidarios de Cuenta Conmigo, movimiento político fundado por Álvarez.

1.3. Gasto público y corrupción

El proceso de descentralización junto con la reforma política de la Constitución cambió el diseño del proceso descentralizador. A raíz de ese resultado se crea el cargo de Presidente Regional, quien ahora vela por el pliego presupuestal en la región. No obstante, como menciona Muñoz en los años de gestión de esta nueva forma de organización gubernamental es notable cada vez más la “incapacidad de gasto que presentan municipalidades y Gobiernos Regionales que, gracias a la bonanza fiscal, cada día reciben más recursos por concepto de transferencias intergubernamentales” (2010: 47).

Asimismo, no se ha hecho un esfuerzo a partir del cual el gobierno acerque el sistema de presupuestos al ciudadano. Por esa razón, el ciudadano peruano casi siempre se ha encontrado lejano al presupuesto público y su ejecución. A pesar que la ley ya haya estipulado estos mecanismos de participación (Díaz et al 2012: 7).⁷

La región Áncash goza de amplios ingresos en razón del canon minero y de la industria pesquera. Ello posibilita el incremento del gasto público, lo que hace

⁷ La Ley 28056 “Ley de presupuesto participativo”, donde el MEF propicia que los gobiernos regionales y locales realicen procesos de consulta en la asignación de presupuesto.

que desde el año 2012 la región Áncash sea premiada por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) como la región que ejecutó más sobre sus ingresos en el gasto público.⁸ Al mismo tiempo, ya eran conocidos los casos de corrupción, como la sobrevaloración en las compras de bienes para la región.⁹

A partir de este punto, la investigación enfatiza la idea de que gracias a su gran ingreso y ejecución en el gasto público, César Álvarez se mantiene con apoyo en el gobierno contribuyendo así a la estabilidad del mismo. En ese sentido, ¿cómo, a pesar de ser un gobierno regional corrupto, pudo mantener el apoyo público? En esta parte, la investigación conversa con los dos ejes anteriores: régimen no democrático y redes clientelares. Manzetti y Wilson mencionan que cuando existen instituciones débiles y las relaciones entre patrón y cliente son fuertes, entonces hay un gran apoyo al líder del cual la gente espera recibir beneficios.

La literatura en la Ciencia Política ha demostrado que cuando hay problemas de corrupción, esto puede afectar al sistema democrático donde la gente exige salidas autoritarias. Sin embargo, es necesario contrastar que el clientelismo se basa en relaciones totalmente informales que al fin y al cabo mellan el sistema democrático. Ello sucede con más frecuencia en regiones de territorio amplio, donde es más difícil realizar el debido *accountability* al responsable de gobierno (Manzetti y Wilson 2009: 79).

⁸ Noticia que es celebrada en su página web <<http://noticiasregionAncash.blogspot.com/2012/12/gobierno-regional-de-Áncash-ejecuta-41.html>>

⁹ En relación al tema, véase los siguientes casos: <<http://peru21.pe/politica/denuncian-sobrevaloracion-compra-patrulleros-Ancash-2043822>><<http://elcomercio.pe/ediciononline/HTML/2008-07-27/relacionan-miss-Áncash-presidente-regional.html>>

1.4. Antecedentes: La región Áncash y el camino al poder de César Álvarez

La región Áncash comprende parte de los andes y la costa peruana, estando políticamente dividida en 20 provincias y 146 distritos. Ello la convierte en la región que más alcaldes tiene. Su capital es Huaraz, aunque por ser un territorio extenso, la región cuenta con más de una ciudad que concentra gran densidad poblacional y desarrollo económico. Santa-Chimbote por ejemplo, representa zonas importantes también.

La conformación de Áncash es particular en relación a otras regiones del país, porque cuenta con zonas de costa y sierra. Ello hace que tenga dos representantes y oficinas por entidad pública y privada. Por ejemplo, cuenta con dos Direcciones Territoriales de la Defensoría del Pueblo y dos representantes de distintos Colegios Profesionales. Usualmente estos se ubican tanto en Chimbote como en Huaraz. En los últimos años la región en cuestión ha recibido grandes ingresos como resultado del canon minero. Al mismo tiempo, cuenta con ingresos en razón al Canon Pesquero y Canon Hidroenergético.

Para el 2010, Áncash contaba con 752,315 electores hábiles (InfoGob - JNE). Estos votantes están distribuidos en diferentes jurisdicciones, desde donde hace algún tiempo se han reportado problemas de gobernabilidad. Ello se evidencia en que Áncash es la región del Perú en la que existe poca estabilidad en los cargos regionales y municipales, encontrándose en el primer lugar a nivel nacional con el mayor porcentaje de autoridades revocadas y vacadas en el periodo 2007-2010.

El resultado: 97 de sus gobernantes locales fueron revocados por medio del mecanismo de Consulta Popular de Revocatoria. Por otro lado, los Consejos Municipales, por acuerdo mayoritario, iniciaron el proceso que luego daría paso a la vacancia de 60 autoridades ediles (Infogob - JNE). A pesar de los datos anteriores, la región ha experimentado la reelección de 16 alcaldes, aunque se debe recalcar que su respaldo no logró sobrepasar el 50 % de los votos válidos. Asimismo, Áncash es la segunda región en la que la participación de listas se ha incrementado. Según el estudio del JNE, se ha demostrado que en los últimos procesos electorales regionales hubo un incremento total de 11 listas.¹⁰

En relación a la vida política de César Álvarez, podemos evidenciar que es un político con experiencia. Como demuestra el primer cuadro, su actividad se remonta a la década de los noventa. Además, es importante recalcar que César Álvarez fue parte de las juventudes de Cambio 90 y Cambio 90 Nueva Mayoría.¹¹ Este detalle es relevante en tanto la mayoría de entrevistados sugirió que es del *fujimorismo* en donde aprende el accionar político. Ello porque, desde su percepción, todo lo sucedido en los años noventa a nivel nacional se replicó en la región durante los últimos años.

¹⁰ En Áncash se dio un incremento progresivo en la cantidad de listas que postularon en las elecciones regionales y municipales. Según cifras del JNE en el 2002 contaban con 8 listas, en el 2006 fueron 13, mientras que en las elecciones del 2010 llegaron a 19 listas.

¹¹ Movimientos políticos que sentaron las bases del fujimorismo.

Procesos electorales	Cargos a los que postula	Grupo Político	Resultado
Elecciones municipales 1998	Alcalde provincial de Santa	Cuenta Conmigo	No electo
Elecciones generales 2000	Congresista por Áncash	Frente Independiente Moralizador – FIM	No electo
Elecciones generales 2001	Congresista por Áncash	Frente Independiente Moralizador – FIM	No electo
Elecciones regionales y municipales 2002 *	Alcalde provincial de Santa	Frente Independiente Moralizador – FIM	No electo
Elecciones generales 2006	Congresista por la región Áncash	Frente Independiente Moralizador – FIM	No electo
Elecciones regionales y municipales 2006	Presidente regional de Áncash	Movimiento Independiente Cuenta Conmigo – MICC	Electo
Elecciones regionales y municipales 2010	Presidente regional de Áncash	Movimiento Independiente Cuenta Conmigo – MICC	Electo

Cuadro 1. Creación propia. Datos: Infogob.

*Primer proceso electoral que incluyó la creación de regione

Por otro lado, entre octubre de 2001 y octubre de 2005 César Álvarez fue asesor en el Congreso de la República. La asesoría era para Heriberto Benítez, quien ahora es defensor de su gestión desde el poder legislativo. De esta manera, desde el gobierno central, Álvarez estaría iniciando conexiones que luego ayudarían a blindarlo ante cualquier cuestionamiento de sus prácticas políticas en la región. Este personaje, casi siempre ha postulado con un movimiento regional, excepto cuando postula a cargos de representación congresal. En esos casos, se afilia al Frente Independiente Moralizador (FIM).

Es a partir del año 2006 que casi logra ganar una elección para asumir como congresista; sin embargo, en un recuento el APRA lo deja fuera e ingresa a uno de sus partidarios. Según el periodista Ricardo Uceda, esto se ve como un acto “repudiable” en Chimbote.¹² Ello logra favorecerlo en las siguientes elecciones (2006-2010), e incluso logra ser reelegido para el periodo siguiente (2010-2014).

A propósito de ello, podemos mencionar que Áncash es la región en ocupar el tercer lugar y tener el mayor número de listas regionales durante el 2010 (Remy 2010). Estos datos se podrían cruzar con lo que propone Barrenechea (2010), cuando menciona que los candidatos exitosos son aquellos que logran reelegirse, siendo César Álvarez un ejemplo.

Barrenechea señala que “el ordenamiento de la competencia política” no es porque haya existido reducción de candidaturas o que se hayan articulado alianzas. Sino más bien llegó del lado de los electores, pues decidieron otorgarle

¹² “La región bomba”, Revista Poder, abril 2014.

el voto –en la mayoría de casos- a opciones conocidas al notar demasiados candidatos en las elecciones (2010).

Por otro lado, la estabilidad que su gestión pudo tener se articula con las provincias y los distritos en los que se lanzan candidatos del mismo movimiento. Ya que éstos pudieron jugar como aliados, resaltando el carácter personalista de César Álvarez. En el cuadro número dos podemos notar, el número de candidatos del Movimiento Regional Independiente Cuenta Conmigo presentes en los diferentes niveles de gobierno en la región Áncash (elecciones 2010).

Nivel de gobierno	Cargos	Número de autoridades elegidas
Regional	Presidente regional	1
	Vicepresidente regional	1
	Consejero regional	6
Provincial	Alcalde provincial	1
	Regidor provincial	16
Distrital	Alcalde distrital	16
	Regidor distrital	85

Cuadro 2. Creación propia. Datos: Infogob.

De esta manera, tenemos solo un ganador como alcalde provincial. Luis Humberto Arroyo Rojas, alcalde y representante del Movimiento Independiente Cuenta Conmigo en la provincia de Santa, que actualmente es investigado por posibles relaciones con la red de mafia y sicariato en la región. Coincidentemente, Santa es la provincia de donde viene el actual presidente regional y donde se han venido desarrollando los más serios debates en torno al gobierno regional en los últimos meses.

Como se ha visto, el presente capítulo ha hecho un repaso por la literatura que puede dar bases teóricas al caso de estudio. Así como se ha brindado información sobre la región Áncash y la trayectoria política de César Álvarez. En ese sentido, se han desarrollado conceptos como el de “descentralización”, “yuxtaposición de regímenes”, “clientelismo”, los cuales ayudan a sostener cuáles fueron las bases que posibilitaron la estabilidad de la gestión de Álvarez. A partir de la siguiente sección me enfocaré en describir que factores explican la estabilidad de la que gozó el ex presidente regional. Por esa razón, el segundo capítulo se fundamenta en el tipo de gobierno que se estableció en la región con la llegada de César Álvarez como presidente regional.

CAPÍTULO II: AUTORITARISMO EN LA REGIÓN ÁNCASH

“Esto es una minidictadura, como Fujimori-Montesinos”.
Procurador Anticorrupción de la provincia del Santa,
Richard Asmat.

Durante los primeros meses del año 2014 el Perú entero daba cuenta el cómo se había venido llevando a cabo la dinámica política en Áncash, a raíz de la muerte de uno de los principales opositores de la gestión de Álvarez, Ezequiel Nolasco. Así, la gestión de César Álvarez recién se había vuelto un problema nacional. Sin embargo, si retrocediéramos en el tiempo, se puede dar cuenta que durante un largo periodo los problemas de Ancash eran internos y que no acaparaba interés nacional, al fin y al cabo.

La presente investigación tiene como objetivo principal demostrar la estabilidad de César Álvarez durante su primer periodo y hasta fines del año 2013. Para ello, el presente capítulo demostrará que, como resultado del régimen autoritario, Álvarez pudo mantenerse en el poder sin que su gestión sea

cuestionada o su cargo se vea amenazado. De esta manera, en el transcurso de esta sección de la investigación se identificará las características de un autoritarismo subnacional. Por otro lado, se explicará por qué sucede dentro de una democracia y, por último, determinará las peculiaridades del caso de estudio.

Como se menciona en la introducción del libro de Edward Gibson, que un país haya iniciado el proceso de descentralización, solo es el primer paso para que la democracia se difunda. Gibson enfatiza dos características de los regímenes subnacionales; el primero se relaciona con la conexión directa que estos tienen con el gobierno central, ya que tienen que coordinar diferentes temas que afectarán a los ciudadanos del territorio –interacción vertical- (2012: 12). En segundo lugar, se encuentra a la interacción con las instituciones no gubernamentales, en donde se encuentran los partidos políticos, ONG y la sociedad civil en general, que une a las diferentes regiones por medio de redes organizadas –interacción horizontal- (Gibson 2012: 12). En el caso de Áncash se contaba con esas dos características, lo que paradójicamente ayudó a fortalecer el carácter autoritario del gobierno.

Tras haberse iniciado el proceso de descentralización en la región, el primer presidente regional que salió electo fue Freddy Alberto Ghilardi Álvarez, del Partido Aprista Peruano. Es necesario prestar atención a este punto, puesto que fue acusado por cometer actos de corrupción. Como resultado se le iniciaron procesos judiciales, que si bien no encontraron cargos sancionables, el prestigio que el partido tuvo en la región se fue deteriorando.

Es conocido que en el Perú no encontramos muchos casos de estabilidad entre las personas que ocupan cargos gubernamentales. Ejemplo de ello son las revocatorias constantes que ocurrieron en la región. Sin embargo, César Álvarez logró posicionarse teniendo éxito como candidato en la región en dos periodos. Además, sugerimos que si el conflicto no estallaba a nivel nacional, hubiera podido ser reelecto nuevamente.

Como advierte César Quino, periodista y opositor del gobierno regional, este momento fue aprovechado por Álvarez, quien ya era crítico del gobierno regional presidido por el APRA. Así, Álvarez habría basado la campaña del 2006 deslegitimando y desprestigiando al APRA, lo que le da réditos políticos y lo posiciona para las elecciones siguientes.

En consecuencia logra derrotar a las listas del APRA y de “Rio Caudaloso”, las principales en la región en ese entonces. De esta manera, en el 2007 inicia el armado de su aparato gobernante. Así como César Quino, Juan Calderon coincidió en que Álvarez llega sin experiencia a la presidencia regional. Por otro lado, Quino sostiene que es a partir del 2008 en que empieza a manejar todo de forma autoritaria. De esta manera, renueva cuadros de dirigencias y empieza el mal manejo del canon minero.

2.1. ¿Yuxtaposición de regímenes?

Como hemos mencionado en el marco teórico, utilizaremos el concepto “yuxtaposición de regímenes”, acuñado por Gibson. Algo interesante que rescata la literatura es que, a pesar que usualmente se piense que la periferia necesite al

centro, también se resalta que el centro necesita una periferia (Rokkanen Gibson 2012). Y eso es lo que sucedía en Áncash, pues el gobierno central necesitaba que Álvarez mantenga el “orden político”, provea de servicios a la región y -a futuro- brinde réditos políticos en forma de votos. A partir de ello, vamos definiendo la relación de interdependencia desde ambos niveles de gobierno.

En ese sentido, se puede hacer una separación en el proceso de democratización. En primer lugar, se diferencia la democratización sustantiva de la democratización territorial (Gibson 2012: 21). Mientras que en la primera se puede poner como ejemplo la transición que pasó el Perú a nivel nacional al término del Alberto Fujimori; la democratización territorial, es la propagación de derechos y prácticas democráticas por todos los niveles de gobierno. La diferencia primordial es que el segundo caso democratización no se da necesariamente.

Entonces, ¿qué hace que sí se expandan los derechos y prácticas democráticas por todo el territorio? La hipótesis inicial que da Gibson es que en países donde la democracia nacional está emergiendo, los enclaves autoritarios se resisten a la misma y se aíslan porque durante un régimen no democrático nacional han sido expuestos a estricto control. Sin embargo, al mismo tiempo buscan aliados a nivel nacional, como puede ser un partido, un grupo político o un político (Gibson 2005; Giraudy 2010).

En el caso de Áncash resaltan esta última característica, ya que los aliados principales durante las diferentes campañas –ya sean nacionales o regionales- fueron partidos de índole nacional como fue “Solidaridad Nacional” y en específico

Heriberto Benítez y Víctor Crisólogo, los más públicos. Y estos últimos, además, le sirvieron de blindaje ante la justicia incluso cuando el destape de los escándalos de la región ya había iniciado. Al mismo tiempo, resaltarían los vínculos que tuvo con el ex Fiscal de la Nación, José Peláez.

La función que ejercen los partidos nacionales en estos contextos también se da por el interés de que luego la región los provea de votos y de posibles candidatos con la bandera del partido. Ahora bien, no solo son sus aliados los militantes de un partido, sino también políticos que ya tengan conexiones directas con el gobierno central. Es decir, para que Álvarez empiece a estabilizar su gobierno autoritario, no bastó –como mencionaremos más adelante– con la compra de funcionarios a nivel local. Sino que también fue necesario que conociera a actores estratégicos en el gobierno central, como serían la de los congresistas y que incluso, podría llegar directamente al presidente de la república.

César Quino, manifestó que durante la campana electoral para las elecciones presidenciales de 2011, en Santa se da inicio a la campaña por Castañeda, al mismotiempo en el que posicionan a Heriberto Benítez como candidato al parlamento por la región.¹³ La influencia que Solidaridad Nacional y Benítez tenían en la región era tan fuerte que deciden que Juan Calderón, que también iba como parlamentario por Áncash se retire. Según Quino, cuando se empiezan a hacer públicas las críticas frente a estos hechos, Benítez se habría encargado de manipular una campaña en los medios.

¹³Ello, a pesar que se ha demostrado que Benítez no es ancashino, sino que solo vivió en Chimbote diez meses antes de la elección.

Al preguntar a algunos de los entrevistados, quienes eran los aliados políticos de la región que se vinculaban con el Gobierno Central, varios de ellos incluso manifestaron dudas sobre si no solo se limite a los congresistas mencionados en líneas superiores. Como César Quino y Juan Calderón mencionaron, Ollanta Humala pudo haber sido aliado político de Álvarez en un momento inicial. Según los entrevistados, se evidencia en el agradecimiento que Humala le da cuando Álvarez dona al Ministerio del Interior equipos policiales durante una ceremonia en julio de 2012. Esa ceremonia se desarrolló cuando en la región ya se conocía de malos manejos en la administración pública. Irónicamente, estos equipos luego serían investigados por sobrevaloración. Por otro lado, Juan Calderón afirmó que Humala, preocupado por los paros en Áncash, aceptaría los requerimientos de César Álvarez y “se hace de la vista gorda”.

De esa manera, podemos decir que las características del régimen podrían seguir gracias a las relaciones directas que se establece con el gobierno central (Giraudy 2010). Incluso reconociéndose, en algunos casos, que llegaba hasta el presidente. Al mismo tiempo, podemos distinguir en la evidencia, que si bien a los políticos nacionales les puede convenir que un régimen no democrático subnacional surja, para mantener el orden, no les convine que este tipo de régimen se difunda o extienda (Giraudy 2010: 60).

2.1.1. Control de territorio

El *Boundary Control*, como menciona Gibson (2005; 2010; 2012) se basa en la teoría de conflictos territoriales en la política subnacional de Schattschneider. De esta manera, para que un conflicto político subnacional escale a nivel nacional, necesita que los políticos y operadores locales consigan “socializar el conflicto”.¹⁴ En consecuencia, para que un régimen autoritario a nivel subnacional se mantenga, era necesario que mantengan todo a nivel local. Y eso es lo que se trató de hacer durante todo el periodo de gobierno de César Álvarez.

Por el contrario, la oposición empezaría intentar nacionalizar lo que estaba ocurriendo en la región. Ello se demuestra cuando el ex consejero regional Ezequiel Nolasco lo denuncia por intento de homicidio.¹⁵ Ese acto habría sucedido tras haber realizado denuncias sobre actos de corrupción y malos manejos de los recursos en la región. Las denuncias de Nolasco no eran las únicas, por ejemplo, como señala el procurador anticorrupción Richard Asmat, a César Álvarez se le implica por dos casos directamente.

El primer caso, se denomina “La centralita”, centro donde se realizaba la propaganda publicitaria de Álvarez, pero que también funcionaba como una réplica de la sala del SIN durante el fujimorato. De esta forma, el local habría funcionado como centro de pago para diferentes periodistas o jefes de televisoras. Lo que implicaba el desprestigio a los miembros de la oposición, iniciando campaña por el presidente regional.

¹⁴“Socialization of that conflict”.

¹⁵En el 2010 Nolasco sobrevivió a un atentado en el que se le propician cuatro disparos y su hijo muere.

El segundo caso que lo acusa directamente está relacionado al proyecto Chincas, que también fue archivado en su momento. Además de ellos, hay otros procesos que Álvarez enfrenta. Pero lo que resalta el procurador Richard Asmat es que “seguir actualmente los procesos es un laberinto, porque como han existido muchos archivamientos se transforman en bloqueos. Los expedientes son enormes”.

No es sino hasta mediados de marzo de 2014, con la muerte de Nolasco, que estalla lo que ahora se conoce de Áncash. La muerte del ex consejero moviliza a varios personajes de la región para iniciar nuevas denuncias. Una de las líderes más activas del movimiento por la paz y justicia en la región es su hija, Fiorella Nolasco.

En una entrevista nos mencionó que hasta antes de lo ocurrido con su padre en Áncash no había libertad de expresión. Es por eso que varios de los periodistas de oposición que también iniciaron denuncias en contra del Gobierno Regional fueron querellados.¹⁶ Sin embargo, luego se habría podido lograr apoyo de la prensa nacional y de algunos actores locales.

No obstante, lo que queremos señalar es que, como consecuencia de la presencia mediática de personas como Fiorella, el control que ejercía el régimen autoritario de Álvarez se vino abajo. Ello, se reforzó con diferentes marchas que se llevaron a cabo en Chimbote, Huaraz y Lima. De esta manera, la continuidad del

¹⁶ Cuatro son los periodistas querellados: Miguel Alcántara, Santos Paredes, Noé García y César Quino.

régimen de Álvarez se vio amenazada, e iniciaron las acciones de la justicia a nivel nacional.

2.2. Características del autoritarismo de Áncash

Cuando los escándalos que involucraban a Álvarez estallaron, fue mucho más fácil reconocer cómo es que se había venido desarrollando la política en la región. Como mencionó Levitsky en su momento, en un medio local, “Áncash tiene todos los elementos de un autoritarismo contemporáneo”.¹⁷ Así, las cuatro arenas institucionales – la arena electoral, la legislativa, la judicial y los medios - se pudieron ver afectadas como consecuencia del autoritarismo (Levitsky y Way: 2004).

Siguiendo la literatura, Levitsky y Way nos proponen empezar por la arena electoral. Como se sabe, para que una democracia se desarrolle debe contar con elecciones libres y justas; sin embargo, en un enclave autoritario estas no son netamente competitivas. Si bien las elecciones en la región fueron reñidas, en ambos periodos donde Álvarez sale ganador, también existieron indicios de fraudes. Ello se ve reflejado en las elecciones regionales del 2010, donde a Álvarez se le acusó de haber violentado, indirectamente, las urnas de votación. Al mismo tiempo, debemos mencionar que nunca se llegó a probar tales hechos y los organismos electorales dieron como legítima esa elección.¹⁸

¹⁷ Correo versión regional, Chimbote. Domingo 23 de marzo de 2014.

¹⁸ Según los entrevistados, estas acusaciones se dan luego que se le da la victoria a Álvarez, con lo que fue difícil de comprobar si es que existió fraude o no.

Los testimonios de los entrevistados sobre elecciones 2010 infieren, en algunos casos, que las elecciones del 2010 fueron “ganadas con trampa”, ya que César Álvarez contaba con redes que se extendían hasta en el JNE. Así lo mencionaron Ramón Peralta, Eduardo Zúñiga y Armando Mendiburú; Subgerente de desarrollo económico de la Subregión Pacífico, Secretario del Partido Socialista y Gerente de trabajo social de FONCODES, respectivamente. Al mismo tiempo, Fiorella Nolasco nos comentó acerca de unas posibles fotos y videos de las urnas con los votos antes que se cerraran las elecciones. Por último, Ricardo Narváez, candidato al Gobierno Regional por AndeMar, ex candidato por el MANPE y Presidente Regional en dos oportunidades, comentó que desde las elecciones anteriores (2010) se veía una dinámica poco transparente. Sin embargo, es necesario aclarar que en ningún caso se pudo encontrar pruebas de que la elección haya tenido características de fraude.

Por otro lado, la persecución y deslegitimación de la oposición fue una práctica constante durante el gobierno de Álvarez; y este accionar se fortaleció tras su reelección. La evidencia más clara en la que se difamaba e insultaba a la oposición se da en la plataforma de los medios de comunicación (televisión, radio y prensa escrita). Como algunas entrevistas han demostrado, César Álvarez tenía cooptado a buena parte de los medios en la región (Chimbote, Casma, Huarney, etc.). Según César Quino, tras el giro que da su gobierno en el 2008 un sector de periodistas empieza a manifestar sus críticas sobre la gestión. Como respuesta Álvarez opta por armar un aparato conformado por periodistas y medios de

comunicación que habrían trabajado para él. De esta manera, los canales 15, 25, 27 y 31 de Chimbote, jugaban a favor del Gobierno Regional.

El escándalo de “la centralita” se relaciona mucho a este tema; en primer lugar, porque es desde ese local que se arma un aparato psicosocial de amedrentamiento a la oposición y que está vinculado directamente al ex presidente regional. Juan Calderón manifestó que “tenían una prensa totalmente controlada que maltrataba y difamaba. Todo ese aparato bloqueaba y detenía a sus “enemigos políticos”, cuando lo único que éramos nosotros era ser una oposición que en toda democracia existe”. Este último es quien denuncia, en el 2011, lo que se venía desarrollando en “la centralita”. Según lo mencionado por Calderón, se comprueba que “hay un grupo de periodistas sometidos al presidente regional, además que se les utilizaba para aplacar inmediatamente a alguien que se atreva a tocar a la figura de César Álvarez”.

Sobre el factor de libertad de expresión en la región, las opiniones vertidas en las entrevistas varían mucho. En la entrevista realizada a Nelson Vásquez, periodista relacionado al entorno de Álvarez, se hizo énfasis en que en Áncash si hubo y hay libertad de expresión. Vásquez manifestó que “el chuponeo no existe y que todo es especulación”. Por otro lado, Ramón Peralta, Eduardo Zúñiga y Armando Mendiburú dijeron que durante el periodo de Álvarez no existió libertad de expresión, ya que si salías a dar tu opinión desaparecías. Sin embargo, a pesar que Álvarez haya tenido a varios medios cooptados, si existían medios de oposición. Quienes enfatizan este último punto son Richard Asmat y Jealine Villanueva, procurador anticorrupción y defensora del pueblo en Chimbote,

respectivamente. Por un lado, Asmat resalta que si había libertad de expresión, aunque fuera muy limitada. Por otro lado, Villanueva hace énfasis en la polarización que existe en los medios de la región, ya que podían encontrarse tanto medios de apoyo, como críticos.

Entre los medios de oposición encontrábamos a los diarios “Correo” y “Diario Chimbote”. Según Quino se daba un ataque frontal contra ellos, diciendo que eran “medios mermeleros”. En radio se encontraban Radio Santo Domingo y Radio Católica; y en la televisión estaban el Canal 35 “Antena norte”, canal 41 “Real Televisión”, canal 55 “Canal del Pueblo”. Sin embargo, como Álvarez fue comprando varios de estos medios, el canal 55 es el último canal independiente que ha quedado.

Por otro lado, se podía ver que en los medios cooptados la prensa defendía a Álvarez, denigrando a personas opositoras al régimen. Fiorella Nolasco recuerda que durante el periodo de Álvarez, los medios repetían todo el día los *spots* publicitarios de las obras del presidente regional; “eso ya no era noticia”, nos mencionó.

El control de los medios de comunicación se dividía en tres formas, la primera eran canales que adulaban a César Álvarez y sus obras. En segundo lugar, se encontraban los canales que deslegitimaban a la oposición. Por último, compraba canales para que pasaran programas musicales y así evitar que el espacio sea tomado por la oposición, esta última afirmación es confirmada por Luis Luna, actual candidato a la presidencia de la región. Además de ello, Luis

Luna, señaló que también habría tenido un aparato que compraba a los corresponsales de medios nacionales. Así, éstos solo pasaban noticias que favorecían al Gobierno Regional.

La autoridad de Álvarez se basó en la deslegitimación, desprestigio y burla de aquellos que criticaban sus medidas. De esta manera, los colegios profesionales fueron afectados, ya que desvirtuó sus propuestas y la supervisión que tenían en ciertos proyectos de la región. La mayoría de entrevistados estuvo de acuerdo que antes de la muerte de Nolasco había mucha impunidad en diferentes sectores de la región. Al mismo tiempo, inició un aparato de amedrentamiento y asesinato. Como Calderón menciona en la siguiente cita, la oposición o futuros candidatos eran constantemente perseguidos en la región.

“Nadie podía anunciar su candidatura y menos recoger firmas por las calles, menos intentar escribir algún movimiento regional o local. Porque siempre había un grupo relacionado al sindicato de construcción civil tratando de arrebatarle los planillones o golpeando a la gente”

La idea de mantener a los periodistas de oposición querellados, intentaba dar una lección a todo aquel que posiblemente se quiera manifestar en contra de sus políticas. La impunidad estaba avalada por el Poder Judicial, Ministerio Público y la Policía Nacional. Se presume que porque estas autoridades fueron “compradas” por el presidente regional. Ello ayudó a que se forme un blindaje, que incluso se extendía hasta las instancias centrales de poder. Como hemos mencionado, los archivamientos de casos que implicaban al presidente regional,

muchas veces se dieron desde el Congreso de la República y Poder Judicial. Ni la Fiscalía ni el Ministerio Público tuvo capacidad o voluntad para investigar a fondo las denuncias. Ello abre más las dudas sobre si hay complicidad con lo ocurrido en Áncash. Levitsky y Way mencionan que usualmente los regímenes autoritarios competitivos, inician una persecución a la oposición sobornando a las autoridades repartidoras de justicia (2004: 166).

En consecuencia, podemos resaltar que ellos formaron parte de los operadores políticos que obstaculizaban el proceso de sociabilización del conflicto, pero que a la vez enlazaban con el poder del gobierno central. Richard Villavicencio relacionó lo ocurrido en Áncash con lo ocurrido a nivel nacional durante el fujimorato: “Al más puro estilo fujimontesinista permiten que se blinden los hechos”.

Frente a lo ocurrido en Áncash, no existió respuesta que viniera desde la sociedad civil, al inicio. Parte de la estrategia que Álvarez utilizó fue debilitar a las organizaciones de la sociedad civil, como fue el Frente de Defensa y algunos sindicatos. De esta manera, cooptado ya el Frente de Defensa, no existía alguna institución que pueda hacer presión frente a lo ocurrido en la región.

Fiorella Nolasco mencionó que “la sociedad civil no daba opinión por miedo” Así el miedo a la participación se reforzaba, sobre todo cuando había indicios de que si eras parte de algún grupo de oposición o crítica al gobierno regional te podían querellar o incluso asesinar. Además, se sabían que los posibles abusos

no serían investigados porque las autoridades también formaban parte del aparato encabezado desde el gobierno regional.

Como el Frente de Defensa fue cooptado, se dieron las bases para generar otro grupo que pudiera aglomerar a la sociedad civil. Es así que nace el grupo por Reivindicación Moral de Áncash (REMA). Este grupo sigue activo; sin embargo, al inicio tuvieron varios intentos de convocatoria que no fueron tan fructíferos. Sobre todo porque no había otros grupos de apoyo, los partidos políticos en este caso no jugaron papeles relevantes a favor del fortalecimiento institucional o el proceso de democratización en la región.

El accionar de la Defensoría del Pueblo en este caso también fue precario, ello se evidenció en la entrevista realizada a la representante de la defensoría en Chimbote. Cuando se le preguntó sobre cuál fue el accionar de la Defensoría en la región, se limitaron a responder que sí se hicieron advertencias y recomendaciones para situaciones específicas, como es la seguridad ciudadana¹⁹ y el sistema de reclamos administrativos. De esa manera, también se puede evidenciar la debilidad de algunos organismos públicos en la región, que aunque no fueron implicados en los cuestionamientos en la región, no ayudaron a sociabilizar el conflicto.

2.3. La influencia a nivel nacional

Como habíamos mencionado, parte de la estabilidad que Álvarez tenía se basaba en los factores de influencia que llegaban hasta el gobierno nacional. Con

¹⁹ Este punto puede ser revisado en el Informe Defensorial 132.
<http://www.justiciaviva.org.pe/nuevos/2008/febrero/07-02/informe_132.pdf>

ello además de blindarse políticamente, frente cualquier ataque o denuncia, también resalta la capacidad que tuvo para presionar al gobierno central sobre algunas decisiones que repercutirían en la región directamente.

Gibson nos dice que la estrategia de nacionalización se refiere a cómo el gobierno subnacional ha podido tener un fuerte respaldo a nivel central, que puede trascender en la política de la región o localidad. Ello es clave para el control de la autoridad local porque está actuando a nivel central, lo que significa que su política está dando efectos exitosos (Gibson 2012: 28).

Si bien es cierto que en el caso de países federados con partidos fuertes, es necesaria la presencia de un partido hegemónico que pueda canalizar la influencia a nivel nacional (Gibson 2012: 28), para los países unitarios podrían ser claves los políticos o los partidos a nivel de gobierno central. Es por esa razón que a mayor número de legisladores que puedan tener influencia en los diferentes aparatos estatales a nivel nacional (Poder Judicial, Congreso, Ministerio Público, Fiscalía, Policía, etc.), mayor será la influencia del político subnacional a nivel nacional. Esa dinámica no es unidireccional, ya que el político a nivel nacional también brinda retribuciones cuando hay elecciones y obtiene más votantes. Sin embargo, eso hace que exista más influencia de la autoridad subnacional.

En el caso ancashino, César Álvarez pudo hacer uso de esta dinámica en la región. Ello lo podemos evidenciar en el traspaso de los recursos del canon minero, que Ollanta Humala le da a la Región Áncash. César Álvarez ya había solicitado al gobierno anterior que necesitaba que se le diera la autonomía para

poder utilizar los recursos producto del canon. De esta manera, desde el segundo periodo del gobierno aprista se esperaba que se hicieran esos traspasos, pero es recién con el gobierno de Humala que se logra ese cambio. De esa manera se aumenta el presupuesto en la región.

Los recursos que se traspasaban serían utilizados, según nuestros entrevistados, para obras en la región. Un claro ejemplo sería el Proyecto Chincas. Asimismo, se iniciaría con el pago a los policías en sus días de franco, por último, se gastaría en obras de infraestructura. Sin embargo, como veremos más adelante, estos fondos son malgastados y no son utilizados para los propósitos solicitados.

Como consecuencia, podemos ver cómo es que la influencia a nivel nacional, terminó logrando cambios institucionales en la región. Lo que fortaleció, por un periodo, al ex presidente regional. Es necesario mencionar que, tener influencia fuera de la región también puede ser considerada como arma de doble filo. Como sustenta Gibson, cuando los políticos subnacionales se vuelven líderes que ya son observados desde instancias nacionales, pueden nacionalizar el conflicto subnacional (2012: 29). De esa manera, esa característica se volvería una amenaza para el autoritarismo subnacional (Gibson 2012: 28-29)

Así, algunos políticos a nivel nacional se volverían observadores de lo que sucede a nivel local o regional, y conseguirían aliados a nivel subnacional para lograr sociabilizar lo ocurrido. No obstante, Gibson hace énfasis en que el proceso

de democratización en la región puede ser efecto de una pugna entre políticos a nivel nacional (2012: 29).

Como se ha desarrollado, pese a que en la región varios candidatos presentaron poca capacidad al presentarse inestables en sus gobiernos, las herramientas de control político que utilizó Álvarez permitieron que se mantenga casi dos gestiones exitosas. Aunque estas se hayan basado en prácticas características de un régimen autoritario. La poca eficiencia de los mecanismos de control ayudaron a mantener el conflicto internamente, por lo que la nacionalización del problema solo se puede dar si se ha logrado socializar el conflicto subnacional.

En el siguiente capítulo, seguiremos enfatizando las características de su política de gobierno. Es por eso que a continuación esbozaremos el tipo de conexión que estableció con la población, haciendo énfasis en las redes clientelares.

CAPÍTULO III: EL CLIENTELISMO QUE CUENTA CONTIGO

“Antes, con la Ley de Magisterio, los profesores subían por promoción interna. Pero con los comandos y los de ‘Cuenta Conmigo’ hacen que cualquiera entre, sin que forme parte del colegio”.

Dora Capcha, profesora.

Los periodos en los que César Álvarez fue presidente regional, se caracterizaron por contar con gran apoyo de parte de la población. Aunque es cierto que ese apoyo muchas veces estuvo condicionado a bienes, servicios o favores que desde el gobierno regional se desarrollaron. En el presente capítulo, haremos énfasis en el personalismo que se desarrolló a nivel subnacional. Así, se demostrará que Álvarez sostuvo una red clientelar que le permitió posicionarse en la región con gran estabilidad durante sus dos gestiones. A partir de ello, lo que se intenta explorar en esta sección de la investigación es el tipo de redes clientelares que se esparcieron en los diferentes grupos sociales, políticos y económicos.

Para cumplir con este objetivo; en primer lugar, recordaremos la definición que hemos utilizado sobre clientelismo, repasando cuales fueron las redes clientelares durante las gestiones de gobierno del ex presidente regional César Álvarez. En ese sentido, se demostrará los casos de clientelismo electoral, pero también durante su gestión, haciendo hincapié en las prácticas de patronazgo.

A partir de lo desarrollado, podremos enfocarnos en los casos de patronazgo que se han desarrollado, como los que se dieron con los conocidos “comandos”. Además, para seguir demostrando la forma en la que se relacionaban las masas con la “élite política” de la región, analizaremos los conocidos casos de los fiscales y jueces. Por último, enfatizaremos el rol que jugó el Sindicato de los Trabajadores de Construcción Civil en todo el periodo de gobierno de Álvarez. Ello porque inferimos que si bien se contaba con un movimiento político en la región que le podría proveer de organización, los trabajadores de construcción civil fueron el brazo activo y más cercano a la población –opositora o no.

3.1 Favor con favor se paga: Las redes clientelares en Áncash

Como menciona Collier, “en países como el Perú, en los cuales la forma de las relaciones élite-masa se caracteriza por ser predominantemente autoritaria, puede esperarse que la modernización económica y social produzca una serie de etapas o sub-tipos de autoritarismo” (1978: 16). Si bien es cierto que el texto corresponde al contexto político y social de mediados del Siglo XX, la descripción aún sigue vigente. Si miramos las relaciones entre la clase política y los

ciudadanos que se han desarrollado a lo largo de los último años, podemos darnos cuenta que siguen en pie, e incluso, se han replicado a nivel subnacional.

Por otro lado, tomando en cuenta lo que mencionamos en el primer capítulo, muchas veces las relaciones más directas que los ciudadanos tienen con el Estado se dan en relación a los gobiernos provinciales o regionales. Éstos últimos son los que se encargan de repartir los bienes y servicios que proveen a la población (Stokes y Amaral 2005: 11). De esa manera, van desarrollando y aprovechando los nexos directos que establecen con la población.

Al mismo tiempo, el caso de estudio se contextualiza en el periodo en el que la región Áncash empezó a incrementar sus ingresos. A razón de eso es que podía financiar estas relaciones, ya que los grupos políticos asumen el uso del patronazgo cuando tiene acceso a recursos (Shefter en Hagopian 2007: 591)

3.1.1. Clientelismo 2006-2010: Campañas y Gobierno

A pesar de contar con un régimen que se alejaba de los principios y valores democráticos, César Álvarez estableció una relación en la que enfatizaba su cercanía con la gente. Ello lo realizó de manera programática durante sus dos periodos, aunque varios de los entrevistados coincidieron en que este tipo de relación se fortaleció con el inicio de la campaña de reelección para el periodo 2010 – 2014. De esta manera, el clientelismo fue una política que se llegó a institucionalizar en la región.

Sabemos que para que un candidato asegure su (re)elección necesita estar seguro que los nexos establecidos con la población darán frutos. Además, los

políticos, usualmente, enfocan sus recursos en donde ellos perciben un beneficio producto de la relación clientelista (Kitschelt y Wilkinson 2007: 12-13). En nuestro caso de estudio, la mayoría de ocasiones Álvarez se ha enfocado en la población pobre de la región. El perfil de este grupo de personas carece de los servicios básicos y se ubica en la provincia del Santa-Chimbote, en la mayoría de casos. En cierto sentido, también se dedicó a realizar proselitismo político y esparcir sus redes clientelares a lo largo de la región; sin embargo, la provincia del Santa fue el núcleo de donde recibía más votos, por lo tanto era el sector en las prácticas clientelistas se reforzaban más.

Como se puede apreciar en los cuadros siguientes, César Álvarez concentró mayor cantidad de votos en las provincias de Santa y Huaraz, esta última por ser la capital de la región (Cuadro 3). Sin embargo, que Álvarez contara con los bolsos electorales de sectores pobres ubicados en Santa hace que se enfatice y facilite el desarrollo de redes clientelares. Al mismo tiempo, dentro de Santa los distritos de Chimbote y Nuevo Chimbote fueron los que más votos válidos proporcionaron al MIRCC y a César Álvarez (Cuadro 4 y Gráfico 1). En ese sentido, podemos ir mencionando que no solo se trata de tener recursos y gastarlos, sino que es importante saber donde los concentras.

Votos logrados por el Movimiento Regional Independiente Cuenta Conmigo en las Elecciones Regionales de 2010 – Áncash	
Provincia	Votos
Santa	115987
Huaraz	7595
Huaylas	3985
Pallasca	3398
Huarmey	2914
Casma	2681
Sihuas	1893
Yungay	1883
Mariscal Luzuriaga	1743
Huari	1101
Carhuaz	1031
Bolognesi	940
Ocros	896
Carlos Fermin Fitzcarrald	707
Pomabamba	699
Corongo	699
Antonio Raimondi	682
Aija	528
Recuay	448
Asunción	294
Total de votos válidos	150104

Cuadro 3
Creación propia. Datos ONPE 2010.

Votos logrados por el Movimiento Regional Independiente Cuenta Conmigo en las Elecciones Regionales de 2010 - Provincia Santa	
Distrito	Votos
Chimbote	72398
Nuevo Chimbote	28265
Santa	5727
Coishco	3609
Nepeña	2160
Moro	1638
Cáceres del Perú	962
Samanco	870
Macate	358
Total de votos válidos	115987

Cuadro 4
Creación propia. Datos ONPE 2010

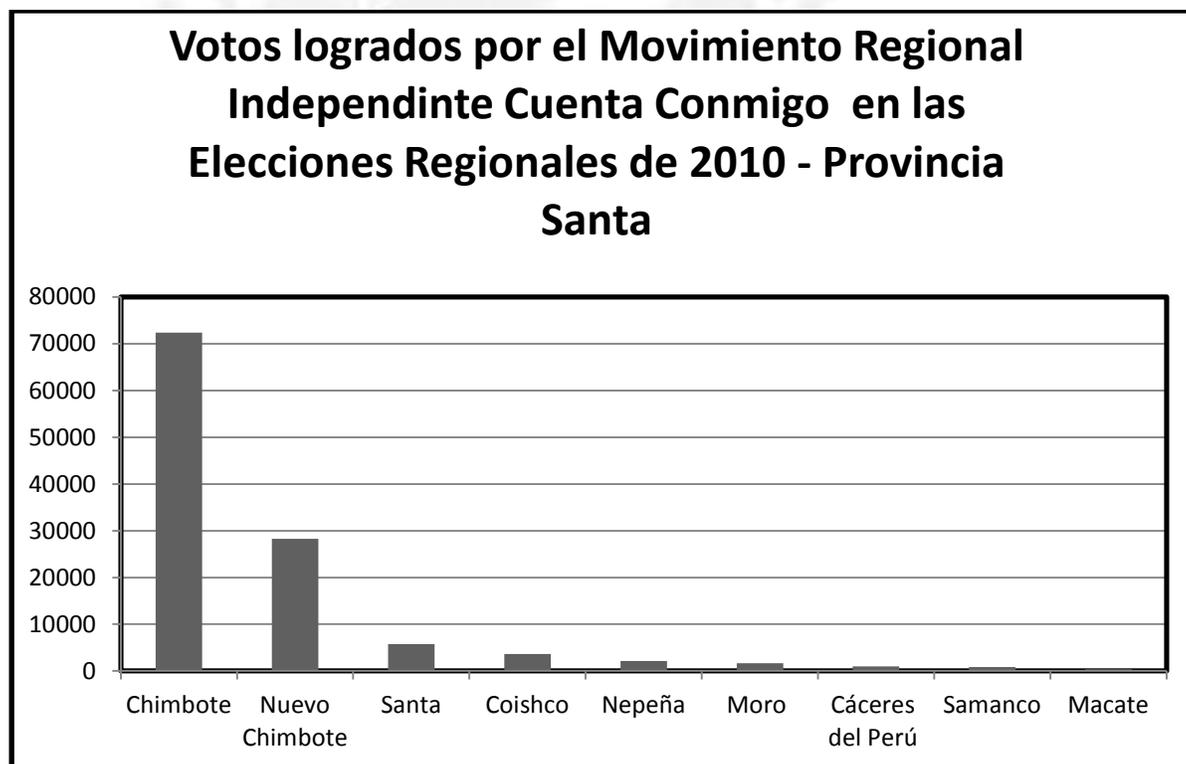


Gráfico 1

Creación propia. Datos ONPE 2010.

Así como ha sucedido a lo largo de nuestra historia política, Álvarez se dirigía a las personas de más bajos recursos, en especial a las que carecían de hogar o vivían en barriadas. De esta manera, constantemente se ofrecía algún beneficio a la población para tenerlos siempre cerca, ello lo hacía para demostrar fuerza. Como menciona Richard Villavicencio, decano del colegio de abogados del Santa, Álvarez destinó 300 hectáreas del gran conocido proyecto Chincas para que grandes proporciones de personas establezcan sus viviendas. A pesar de ello, nunca les dio el título de propiedad, con ello reforzaba la relación de paternalismo y necesidad. Porque mientras ese grupo de gente carecía de vivienda, también formaba parte de la maquinaria clientelar al depender de los títulos que Álvarez podría brindarle. Juan Calderón nos indicó que en su momento se propiciaron hasta cuatro invasiones y que esta práctica se afianzó con su segundo periodo, y que incluso para el posible tercer periodo Álvarez ya estaba preparando algo mucho más sistemático.

Como resultado de esas invasiones se han ido formando diferentes Asentamientos Humanos. Estos nuevos espacios coinciden en que se fue estableciendo la población que apoyaba al ex presidente regional. En la mayoría de casos, siempre se podrían encontrar banderolas del Movimiento Independiente Cuenta Conmigo.

Haciendo una analogía con lo que menciona Collier (1978), César Álvarez fomentó en que estos asentamientos se vayan organizando núcleos que serviría directamente a sus fines políticos. Como sucedía con las barriadas durante el gobierno de Odría, las asociaciones que se formaron en las mismas,

“desempeñaron un rol importante en la relación con Odría, porque fueron la base para la organización de las numerosas manifestaciones en la Plaza de Armas y, más tarde, para la organización del partido con que esperaba perpetuarse en el poder” (Collier 1978: 74).

Así, los asentamientos creados por Álvarez funcionaban como las barriadas para Odría, ya que ellas servirían como espacios que a la vez “movilizaba a la población para que participara en las manifestaciones” (Collier 1978: 74). Ahora bien, bajo esa perspectiva se convocaban abiertamente a las movilizaciones, en las cuales se pasaba un listado para medir la asistencia y luego entregar los bonos de las personas que participaron. Ello era resultado de la relación informal y paternalista que se había establecido, ya que se tenía la seguridad de que la clientela se quedaría en el lote, asegurando el apoyo político.

El Movimiento Independiente Cuenta Conmigo estableció una organización, que contaba con encargados especiales en cada sector de los Asentamientos Humanos. Luis Luna manifestó que habría podido existir un mecanismo que controlaba de noche y de día a la *clientela* “había espionaje político, porque es parte de su política de gobierno y de proselitismo. Tú tienes esa necesidad, te entrego tu lote, pero vas a tener que cumplir con ciertas tareas políticas”.

En consecuencia, ese monitoreo propiciaba que se desarrolle esa participación en las movilizaciones, las cuales servían para “expresar un apoyo político, pero que no se relacionaba con algún tipo de demanda en específico” (Collier 1978: 74-75). Así, casi siempre que Álvarez convocaba una marcha o

protesta, los grupos conformados en las organizaciones de los Asentamientos Humanos salían. En varias ocasiones también servían de bloqueo para posibles casos de investigación o cuando Álvarez debía rendir cuentas.

Ramón Peralta, Eduardo Zúñiga y Armando Mendiburú relataron el caso de las audiencias públicas en la región, *“en estos espacios de rendición de cuentas ya se sabía quiénes iban a estar en los auditorios donde se organizaban”*. De esa manera, era poco probable que no perteneciendo al entorno político de Álvarez se pudiera ingresar, ya que a las asambleas no entraba nadie que representara alguna idea diferente u opositora al régimen. *“En estas asambleas hablan lo que quieren y nadie puede decir lo contrario”*, mencionan los funcionarios.

Otros casos se daban cuando se intentaba fiscalizar los actos de la región. Por ejemplo, cuando se desarrollan las comisiones descentralizadas del Congreso de la República, los adeptos al régimen de Álvarez intentaban sabotear las reuniones. Ello lo realizaban por medio de plantones fuera y dentro del local donde se organizaría la actividad. También propiciaban desorden, vociferando arengas en pro del ex presidente o insultando a la oposición y autoridades fiscalizadoras.²⁰

Como hemos hecho mención en el capítulo anterior, los mecanismos autoritarios de bloqueo para la fiscalización, sumado a un componente clientelista -que condicionaba el accionar de la gente a cambio de que siga manteniendo el

²⁰ En este video se demuestra cómo es que funcionaban las portátiles de César Álvarez. La actividad se da lugar durante la Segunda Sesión Descentralizada Extraordinaria de la Comisión de Fiscalización y Contraloría del Congreso de la República y se puede apreciar cómo es que se llega a sabotear una sesión de la comisión. Asimismo, se evidencia el accionar del ex presidente regional cuando recibe comentarios de la oposición <<https://www.youtube.com/watch?v=TwkvSmvCm2Y>>

beneficio que le brindaba el ex presidente regional- fortalecían el bloqueo al pluralismo en la región. Ello prima cuando estamos bajo un contexto de algún sub tipo autoritario; por ello el factor de informalidad hacía que el tipo de régimen se mantenga e incluso se pueda volver más fuerte (Collier 1978: 75).

Durante su gobierno, Álvarez también estableció las redes clientelares por medio de otros tipos de bienes que brindaba a cambio de –futuro- apoyo. Juan Espinoza, conocido periodista de Áncash y cercano al ex presidente regional, comentó que *“César Álvarez ha demostrado interés que tiene a su pueblo, sobre todo con la gente más pobre de la sierra y de la costa”*. Al mismo tiempo, al preguntársele sobre los regalos o bienes que daba el gobierno regional dijo: *“César Álvarez en el primer gobierno no regala, sino que por ejemplo, comienza a vender anteojos y andar con oftalmólogos en toda la región. Si un par de lentes costaba 120 soles, él lo vendía a 50 o hasta 20 soles. Ahí logra cosechar la simpatía del pueblo”*.

Por su lado, Luis Luna recordaba que lamentablemente a través de los regalos lograron que *“la gente solo se dedique a estirar la mano permanentemente”*. De esa manera, no se le resolvía el problema de fondo, con la generación de puestos de trabajo o con la construcción de reservorios para sus canales de regadío y que los campesinos puedan sembrar dos veces al año, por ejemplo. Sino que constantemente se le ofrecía algo para tenerlos siempre cerca, para demostrara fuerza. Es por ello que en todo momento utilizaban esta clase de prácticas. Así, también se reparten panetones en navidad y en febrero unas

mochilas con útiles escolares.²¹ Juan Chuis, consejero regional mencionó que los panetones en cajas con la cara del ex presidente regional “*siempre se han regalado cada año, cada navidad a la población. Así como a sus instituciones amigas*”. E incluso en los medios regionales se demostró que César Álvarez regaló biblias con su rostro a los fieles de la iglesia evangélica, enfatizando el alto grado de personalismo que tenía su gobierno.²²

Como habíamos dicho, Álvarez buscaba constantemente a la población de donde podría obtener votos y respaldo. Según el testimonio del actual consejero regional Juan Chuis, en Semana Santa de 2014 Álvarez se habría dedicado a regalar pescados a la gente del sur. Chuis presume que él no lo hacía con su plata, sino que extorsionaba y hacía proselitismo político. Entonces la interrogante se encontraba en cómo habría logrado obtener ese dinero. César Quino infería que ello se habría podido realizar producto de los diezmos, de las obras públicas y sobrevaloradas en todo Áncash, porque “*él (César Álvarez) dice que no tiene nada*”.

Humberto Paredes, sub coordinador del movimiento político AndeMar y Cari Valderrama, secretaria de la mujer de la misma agrupación, coincidieron en que César Álvarez podía comprarlo todo. Asimismo, se refirieron a César Álvarez como “el Papa Noel de la región, porque regala todo. Sobre todo a la gente pobre, es un caudillo administrador de la pobreza”. Sin embargo ellos si estaban seguros

²¹ Por la donación de panetones a varias familias, César Álvarez es acusado de la muerte de una anciana que murió asfixiada por la aglomeración de la gente mientras se repartían los productos con la imagen del presidente regional. Caso disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=7luF-VpSP0s>.

²² En este video de un noticiero regional se demuestran, las biblias, uno de los obsequios que Álvarez brindaba a la población <https://www.youtube.com/watch?v=74Mut0oFtA8>.

que la posible compra de votos (víveres y dinero) se realizaban con dinero de la región. Por su parte, Juan Espinoza negó que esto sucediera:

“El partido Cuenta Conmigo ha hecho donativos que han sido por su cuenta, por su accionar económico. Han regalado panetones, juguetes, hace homenajes por el día de la madre. Pero no hay pruebas de que usen el dinero del Gobierno Regional. Por eso César Álvarez es querido, ningún sector del pueblo está en contra de él. Aunque si haya una oposición, como cualquier contexto democrático”.

Hasta ahora hemos descrito la dinámica que César Álvarez utilizó durante su gestión; sin embargo, durante los periodos de elecciones el uso de herramientas clientelistas seguían dándose. Aunque, como hemos visto su maquinaria política también se desarrollaba durante sus gestiones, lo que le brinda la posibilidad de establecer nexos claros con la población votante en la región.

Sin embargo, ello no deja de lado que durante las elecciones Álvarez haya hecho uso de regalos para atraer la atención de los votantes durante las campañas. Muñoz, argumenta que el clientelismo electoral afecta las preferencias de los votantes en dos dimensiones, la primera se refiere a la viabilidad que tendrá la campaña del candidato (2013: 5).

Además de lo anterior, el inicio de la distribución de bienes permite a los equipos de campaña dejar una impresión sobre el candidato, la cual demuestra que éstos últimos son candidatos viables (Muñoz 2013: 5). Como sabemos en el contexto ancashino, el equipo de campaña –conformado por el grupo de

“comandos”- y el presidente regional ya habían establecido una agenda que se empezaba a mostrar en diferentes medios. Pero ello se ve fortalecido llegadas las elecciones.

En Segundo lugar, Muñoz indica que el clientelismo electoral puede influenciar a los votantes durante las campañas (2013 5-6). Sin embargo, la distribución de bienes no garantiza que los votantes no sean simples oportunistas. Por esa razón, es necesario que los políticos que postulan se enfoquen en que esa relación oportunista se vuelva en apoyo constante en la campaña (Muñoz 2013: 6).

Y la dinámica electoral en la región Áncash se trataba de eso, además de los claros actos de deslegitimación a la oposición que hemos desarrollado en el primer capítulo. De esta manera, Juan Chuis, mencionaba que si bien no han existido grandes cambios en la región, ahora si se reconoce que hay un Gobierno Regional. “Esa ha sido la única ventaja”, replica. Es decir, dándose a conocer no solo durante las campañas podía hacer que esa posible actitud transitoria de los votantes devenga en apoyo constante.

Richard Villavicencio, recuerda que durante las elecciones se regalan y sortean artefactos electrodomésticos. En la mayoría de casos estas actividades se desarrollan faltando quince días o una semana antes de la elección. Y, con ayuda de Luis Arroyo Rojas, ex alcalde del Santa, siempre se organizaban grandes actividades en donde nunca faltaba la presencia de César Álvarez.

Al mismo tiempo, el consejero regional Juan Chuis menciona que en fechas cercanas a las elecciones se realizaron varias donaciones e diferentes sectores de la región. Entre las donaciones que se dieron están 13 mil *lap tops* para personal nombrado del sector salud y educación. Por otro lado se donaron treinta tractores para agricultores, en todo Áncash. También se han donado 5 millones de soles para la catedral de Áncash, que a propósito hasta el día de hoy no está terminada. Por último, se compraron 106 patrulleros y 57 motocicletas para el personal de seguridad policial en la región. Aunque luego se haya descubierto que están compras estuvieron sobrevaloradas.

De esta manera, hemos podido ver que la relación clientelar va incluso más allá de la época electoral, y que usualmente se basa en la informalidad que refuerza el vínculo de necesidad. Lo que Muñoz habría llamado “clientelismo relacional”. Sin embargo, para poder mantener esta clase de clientelismo que va más allá de solo la campaña electoral, se necesita contar con una maquinaria política.

3.2. Patronazgo

Como hemos desarrollado, la relación que se estableció en la región también tenía un componente de patronazgo. Si bien, el termino patronazgo se ha utilizado para definir las relaciones de las cuales se benefician los miembros del partido del gobierno de turno (Stokes 2007 49-54), en este caso nos referiremos a ellas como el intercambio en el que los beneficiados reciben algún puesto en

entidades, en su mayoría públicas (Kitschelt y Wilkinson 2007: 8). Ello, a cambio del apoyo y protección de la autoridad.

Aclarado eso, esta parte del capítulo describirá el accionar de toda la maquinaria política con la que Álvarez contaba para desarrollar las dinámicas clientelistas. Así como, se desarrollarán los casos en los que Álvarez se vio protegido por las entidades públicas, que fueron coaptadas por los beneficios que les brindaba el Gobierno Regional.

3.2.1. El trabajo de los “Comandos”

El Movimiento Independiente Cuenta Conmigo fue inscrito el 17 de agosto de 2006, con la fundación de este movimiento se empezaría a conocer la maquinaria política con la que en un futuro Álvarez podría permanecer en el Gobierno Regional. Sabemos que la maquinaria política de un movimiento o partido es esencial para la relación que mantenga con la población votante. Con mayor razón juega un rol clave cuando esta relación se basa en el clientelismo (Rojas 2011: 43). Además sabemos que sin esa maquinaria deja de existir la política clientelar, ya que con ello se “permite distribuir los bienes de manera permanente y supervisar el cumplimiento del contrato” (Rojas 2011: 43-44).

Y es así es como funcionaban los allegados del movimiento de César Álvarez. Los comandos, nombre con el que Álvarez denominó al grupo que conformaba su movimiento y que lo apoyaba en general, fueron parte fundamental de su maquinaria política. Como se demostraron en las entrevistas, los comandos tenían una gran presencia en las diferentes esferas sociales, políticas y

económicas de Áncash. Como señala la cita introductoria, los adeptos al régimen y gobierno de César Álvarez ocupaban diversos cargos en la región, llegando incluso hasta las UGELES en el sector educación.

Cuando Gibson estudia el caso argentino de autoritarismo subnacional en la provincia de Santiago de Estero, recuerda que los mecanismos de patronazgo público son cruciales para instalar la disciplina al régimen (2012: 102). Así, cuando el clientelismo y el control institucional de la oposición no son suficientes, el patronazgo puede llenar ese vacío (Gibson 2012: 103).

En el caso argentino, quien controlaba y monitoreaba todo el accionar del partido y su influencia en las diversas esferas era la Rama Femenina del Partido Peronista. Mucho de los miembros de esta rama estaban conectados y llegaban a jueces, legisladores y administradores del aparato clientelista del régimen de gobierno (Gibson 2012: 103). La siguiente cita puede resumir cuanto se había expandido las redes del gobierno *juarista* en Santiago de Estero:

“Cuando eran jueces, informaban sobre los detalles y progreso de cada caso que seguían; cuando eran secretarías, actuaban como espías e informantes cuando e hacía pública la sospecha de deslealtad; cuando se convertían en legisladores, peleaban por los proyectos sus proyectos; cuando eran maestros controlaban y denunciaban a sus superiores y colegas; cuando eran criadas, aprendían a oír cualquier conversación en la que se mencionase algo referente al gobierno de turno, cuando eran enfermeras, acusaban a los doctores que estaban con la oposición; cuando eran inspectores de tráfico informaban acerca de las

aventuras amorosas de cualquiera, trayendo los mejores chismes sobre sus enemigos” (Carreras en Gibson 2012: 103).

Algo similar sucede en Áncash, ya que por todo lugar se encontraban los ojos y oídos de Álvarez. Así, por ejemplo, quien tenía la coordinación de la bolsa de trabajo en la región era Evaristo Chauca. *“Él era quien se encargaba de meter a los comandos a los sectores de salud o educación, porque en Chimbote no se llega por concurso. Debes pelear porque se pone esa gente en las UGELES”* (Entrevista a Juan Chuis 5 de mayo 2014).

Richard Villavicencio, describió cuantos eran los nexos que existían entre Álvarez y las entidades públicas. Así, encontrábamos nexos en la Contraloría, en la Fiscalía y Ministerio Público, en el Poder Judicial, en el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM), en la Policía y en el Congreso. Un claro ejemplo se relaciona con Luz Marina Guzmán, enfermera chimbotana e integrante del CNM, cuya hija ha sido llevada desde el Distrito Judicial de Cajamarca al Distrito Judicial del Santa, y fue designada como médico del Instituto de medicina legal. Finalmente, terminó siendo jefa sin reunir los títulos ni experiencia que se requiere para el cargo.

Por otro lado, diversos miembros del comité distrital de AndeMar, mencionaron que Álvarez siempre pone a su gente en todos los cargos. Como resultado, varios programas se han visto convertidos en contenedores de comandos, por ejemplo en el Programa Educativo Logros de Aprendizaje (PELA), programa para maestros que está en las zonas más lejanas, “hay un tráfico

tremendo de cargos, porque no hay concurso”. Ello sirve para que se pueda difundir la campaña política del Gobierno Regional, llegando a las zonas más alejadas.

Los trabajadores de la contraloría, vinculados a Álvarez, no iniciaron auditorias sobre los gastos ejecutados. De esa forma, avaló un gasto desmedido, improvisado y sin beneficios económicos ni a corto ni a mediano plazo. Por otro lado, en la Fiscalía y Ministerio Público, nunca se tuvo la capacidad ni la voluntad para investigar a fondo la serie de denuncias que se iban declarando. Actualmente, existen pruebas que implica la complicidad en la impunidad que operó en todo Áncash.

La PNP, tampoco apoyó las investigaciones del Ministerio Público o del Poder Judicial, tampoco investigaron los crímenes de sicariato en la región. Desde el Poder Judicial, no se dieron sentencias que hayan culminado con pena privativa de la libertad contra funcionarios que incurrieron en actos de corrupción. Es por esa razón, que César Álvarez desde el Gobierno Regional vio la posibilidad de quedarse en el cargo, consiguiendo adeptos y organizaciones que lo apoyan (Richard Villavicencio entrevista realizada el 6 de mayo de 2014).

3.2.2. El Chalequeo: el caso de los trabajadores de construcción y los fiscales

Para iniciar la última sección del capítulo nos enfocaremos primero en la relación que se estableció con los trabajadores de construcción civil. Los conocidos “chalecos”, eran grupos relacionados al sindicato de construcción civil que se dedicaban a extorsionar a empresas para que les den un bono a cambio de

protección. Asimismo, se dedicaban a amedrentar a quienes se intentaran oponer al régimen de Álvarez. Por último, también se les vinculó con las mafias de sicarios que estaban relacionados con los asesinatos y los atentados a la oposición.

La relación que Álvarez tiene con este gremio de trabajadores se remonta al año 2006. Para la campaña de ese año, en la que se lanzaba como candidato al Gobierno Regional, César Álvarez hace una alianza con el sindicato de trabajadores de construcción civil. Es aquí en donde conoce a Ezequiel Nolasco, como casi todos los entrevistados afirmaron, que la alianza les permite organizar la campaña política. Lo que repercute en la elección de César Álvarez como presidente regional y con Nolasco elegido como primer consejero regional de Áncash, representando a la provincia del Santa. A cambio, el grupo de construcción civil tendría el manejo de cupos de trabajo. De esta manera, la mayoría de gente relacionada al grupo de construcción civil tenía trabajo seguro. La distribución de los cupos de trabajo en una empresa se realizaba de esta manera:

- 40 % Construcción Civil
- 30 % Comandos
- 20 % Demás trabajadores
- 10 % Empresa

A cambio de eso, el gremio formaba parte de las portátiles que hemos mencionado al inicio. También cumplían la función de amedrentar a los líderes opositores o cualquier persona que estuviera en contra del Gobierno Regional. Una clara analogía se podría dar con lo ocurrido en el Callao con Chimpún Callao. Como describe José Rojas, durante las elecciones de 2010 todos los partidos políticos o movimientos en la región “se quejaban de las prácticas violentas que realizaba Chimpún Callao” (2011: 7). Estas se basaban en amenazas personales y destrucción y obstaculización de la propaganda política.

De la misma forma que Álvarez encontró al sindicato de construcción civil, Chimpún Callao encontró en los sectores populares grupos violentos ligados a la delincuencia lo que le garantizaba lograr los fines que devenían en:

- “Ser visto como un grupo poderoso
- Hostigar y amedrentar a los opositores
- Realizar trabajos “recios” cuando la organización lo requiera
- Poner orden al interior de la organización ante cualquier conflicto político” (Rojas 2011: 45).

La analogía nos ayuda a ir trazando la historia de la relación con el sindicato que son utilizados como bases de apoyo que logran, a través de la entrega de dinero y víveres, fortalecer la adhesión de más gente a las filas de César Álvarez. Asimismo, Juan Chuis, comentó que era este gremio el que “defendían a ciegas a Álvarez. Él los obligaba a marchar, porque si no marchaba no acumulaba puntos y si no tenías los suficientes puntos no te daban la oportunidad de trabajar”.

Por otro lado, es este mismo grupo el que está implicado con el asesinato de Ezequiel Nolasco. Todo inicia en el 2010, cuando Álvarez debía dejar el cargo para mandarse a la reelección, por lo que la presidencia regional pasaba a ser responsabilidad de su vicepresidente, José Sánchez Milla. Esto se daba en el contexto en el que Álvarez dejaba un paquete de 840 millones de soles para obras en la región, pero este estaba relacionado a los diezmos que se debían pagar. A razón de eso César Quino comentó que:

*“Sánchez Milla se niega a pagar eso, con lo que debía cambiar gerentes y Álvarez se niega a hacerlo, aunque ya no estaba en el cargo. Días después, es asesinado. Así, quien debería asumir era el primer consejero, Nolasco. Él anuncia que va a asumir el cargo con la aprobación de los demás consejeros. Sin embargo, ese mismo año hay **un primer intento de asesinato**, donde muere su hijo. Nolasco culpa a Álvarez y a Luis Arroyo Rojas, en ese entonces gerente de la subregión pacífico, hoy una de las cabezas principales de Cuenta Conmigo y Alcalde del Santa”.*

De esta manera, el grupo de construcción civil con la ayuda de herramientas relacionadas al sicariato, intenta amedrentar a los que protestan, a los contendores políticos, a los enemigos políticos de Álvarez. E incluso llegando a intentos de asesinato. Ahora bien, nada de esto hubiera podido funcionar si es que desde los organismos estatales de justicia no hubieran actuado. El contexto previo a la muerte de Nolasco representaba la impunidad pura, propia de regímenes autoritarios, ante esta clase de hechos. Como hemos mencionado, la cooptación de los jueces y fiscales facilitó que diversos delitos pasaran desapercibidos.

Así como se realizó el convenio con trabajadores de construcción civil, también existió un convenio entre el Poder Judicial y el Gobierno Regional. Ello se daba en el marco de la implementación del nuevo código procesal penal en Áncash. Dentro del convenio estaba pactada la construcción de un edificio en Nuevo Chimbote; así como las capacitaciones que requerían que los fiscales y jueces sean enviados a San Diego, California.

Lo esencial del caso era que al regresar de las capacitaciones, las autoridades involucradas fueron las responsables de ver los casos en los que se habían visto involucrados un grupo de políticos en la región. Es evidente, que al recibir los favores pactados con el Gobierno Regional, la mayoría de casos fueron archivados, no siguieron y en otros casos se les absolvió por completo de cualquier culpa.

Como se ha podido revisar, la política que involucraba las prácticas de clientelaje y patronazgo, aportaron a que César Álvarez pudiera contar con la estabilidad para sus dos periodos. Ello, en consecuencia del apoyo que recibía de la población, así como de los organismos estatales subnacionales. Las relaciones personalistas e informales se basaron, la mayoría de veces, en la entrega de regalos y de lotes. Sin embargo, estas formas de establecer conexión con la población, no hubiera sido posible de no ser por los grandes ingresos con los que contó Álvarez durante su periodo.

En ese sentido, a continuación presentaremos un capítulo que resalta los montos recibidos durante su periodo. Por otro lado, haremos énfasis en el tipo de

gasto público con los que Álvarez contó. Lo que nos permitirá reconocer prácticas que acercaron a su gestión a cometer posibles delitos de corrupción.



CAPÍTULO IV: LA ESTABILIDAD BASADA EN GASTO PÚBLICO Y CORRUPCIÓN

*Periodista: “Si usted tuviera a Conga en Áncash, ¿qué haría?”
César Álvarez: “Yo le pongo una alfombra roja, que venga”.*
Entrevista televisada el 18 de julio de 2012.²³

El extracto citado líneas arriba fue una de las frases que más repitió César Álvarez frente a los medios nacionales. Ya que desde ocurrido el conflicto en Conga César Álvarez se presentaba como la némesis de Gregorio Santos, presidente regional de Cajamarca.²⁴ De esta manera, siempre se jactó de ser el presidente regional cuya región fue premiada por ser la primera en gasto público cuatro veces consecutivas.

Asimismo, Áncash es una de las regiones del Perú que más ingresos ha recibido por concepto de canon minero, sin contar también otros ingresos como el

²³Entrevista realizada en Willax Televisión <<https://www.youtube.com/watch?v=GS2-5CUeM60>>

²⁴Es irónico que hoy en día Gregorio Santos y César Álvarez se encuentren reclusos en el mismo penal por actos de corrupción <<http://elcomercio.pe/politica/justicia/gregorio-santos-recluido-penal-piedras-gordas-noticia-1738843>>

canon pesquero. Según el portal del Ministerio de Economía y Finanzas, para el año 2013 Áncash recibió cerca de 252 millones de soles, solo por canon minero. Monto que ha venido decreciendo en los últimos 5 años. Esa fue una de las principales herramientas de las que Álvarez se valió para hacer su gestión sostenible en el tiempo. Por esa razón, la constante publicidad con respecto a la realización de obras y donativos en diferentes sectores de la región, fue clave para el éxito de su gestión. Si bien desde los meses en los que estalló el conflicto en la región el paisaje en las calles cambió, antes de que esto ocurriese casi todas las calles tenían el símbolo de Cuenta Conmigo o una foto de Álvarez promocionando su gestión.

A pesar de ello, actualmente la región no muestra grandes cambios institucionales o de fortalecimiento de programas sociales, sino que se dio inicio a muchas obras de construcción cuestionadas e involucradas en posibles casos de corrupción. Al mismo tiempo, el aumento de la delincuencia, donde se encuentra incluido el *sicariato* político, nubla y deteriora la idea de que Áncash sea la región número uno en gastos públicos.

De esta manera, la presente sección presentará cuáles han sido los cambios más importantes en la región, desde los gastos relacionados a infraestructura, como los gastos más relevantes en el sector educación y salud. Asimismo, se analizarán los diversos casos de corrupción en los que se ha involucrado al presidente regional; así como los casos en los que el gasto público ha tenido proyectos sobrevaluados. Este punto de la investigación enlazará las

ideas anteriores intentando demostrar que existe apoyo al gobierno cuando existe redes clientelares, a pesar de la corrupción en los procesos de gasto público.

4.1. Inversión: Ingresos por canon.

La región Áncash basa su economía en la industria extractiva, siendo la minera una de las principales. También tiene otros ingresos por canon pesquero, sin embargo, éste último ha dejado de tener la relevancia que tenía en el presupuesto. En ese sentido, varios de los proyectos y obras realizadas por el Gobierno Regional se basan en el presupuesto que viene en el canon.

Según los datos del Ministerio de Economía y Finanzas, el año 2013 el Gobierno Nacional transfirió cerca de 3 817 millones de soles relacionados al Canon Minero. De esta cantidad, Áncash recibió aproximadamente 252 millones de soles, tomando en cuenta que un año antes también había recibido el mismo monto. Así, se había convertido en la región que más dinero recibía por ese concepto. Además, para el mismo año también tenía ingresos de cinco millones de soles y un millón de soles, en relación al canon pesquero y canon hidroenergético, respectivamente.

Por otro lado, desde que inició el proceso de descentralización, cada función que se transfirió a los gobiernos regionales tuvo su respectivo presupuesto. Con lo que se espera que exista mayor eficiencia en los procedimientos de gasto (Barrantes et al. 2012: 30). En esta línea, Luis Luna señaló que a partir de la descentralización los gobiernos regionales concentran mayor poder político, ya que son los que definen el destino de los recursos. Sin

embargo, ello podría ser una puerta para que gobiernos, de prácticas autoritarias, como el de Álvarez puedan permanecer mucho tiempo en el poder. A partir de ello reflexiona sobre el dinero que trae el canon: *“Hay excesiva libertad que se da para decidir en qué invertir. A eso se le agrega que no ha habido seguimiento fiscalizador. Además que estos ingresos no se han orientado al desarrollo”*.

4.1.1. Gasto público

Barry Ames propone que en América Latina, muchas veces, el gasto público se ha realizado en base a construir y maximizar el apoyo político (1977). En ese sentido, el cómo se gasta y en qué se gasta se pueden medir como intentos “para recompensar y reclutar seguidores, fomentar el apoyo y asegurar continuidad en el cargo” (Ames 1977: 150).

Como mencionamos al inicio del capítulo, hay un antes y un después en Áncash con el ingreso y manejo del canon. Nunca antes se habían manejado montos tan grandes de dinero; como resultado, cuando César Álvarez llega a la presidencia regional no sabía cómo ejecutar esos gastos. Juan Calderon resalta que eso se debe a que Álvarez llega sin esa clase de experiencia, puesto que no contaba con manejar tales montos, *“no sabía qué hace con tanto dinero”*, señaló. De esta manera, su necesidad de contar con apoyo político lo llevó a presupuestar y ejecutar proyectos que maximizaran ese apoyo. Con ello aseguraba que su gobierno contara con mayor estabilidad.

Ejecutar el gasto público supone que exista la capacidad de responder a las diferentes necesidades y presiones, enfatizando la ejecución de los programas

sustantivos que corresponden a diferentes grupos en la sociedad (Ames 1977: 151-152). Sin embargo, ello se puede realizar en base a las preferencias del gobierno, ya que tratan de maximizar ciertas metas, en ese sentido, el gobierno no siempre buscar tratar problemas de interés público (Ames 1977: 152). En esa lógica, las obras en Áncash muchas veces han sido proyectos urbanos cuya intención final es perpetuarse en el poder.

Luis Luna, señala que con esas obras Álvarez quería hacer presencia en la población en la mira de futuros procesos electorales. Ello porque se estaría evidenciando un fuerte gasto en proyectos para la región. Lo que lo lleva a ser reconocido, a nivel nacional, como la región con mayor capacidad de gasto e inversión.

Al mismo tiempo, como las obras que realizó durante su gobierno se basaron en proyectos de construcción, generó que haya mayores beneficios para el grupo de trabajadores de construcción, cuyo rol fue esencial durante su gobierno. De esa manera, se generaban puestos de trabajos que se seguían traduciendo en apoyo.

Ahora bien, la Constitución de la República del Perú señala claramente en sus artículos 192 y 195 cuales son las competencias de los gobiernos regionales y locales, respectivamente. En consecuencia, la planificación del desarrollo urbanístico de cada circunscripción es una de las competencias de los gobiernos locales. No obstante, durante los periodos de gobierno de César Álvarez primaron las obras relacionadas a proyectos de infraestructura local, zonificación y

acondicionamiento territorial. Tareas que como hemos dicho corresponden a los municipios y gobiernos locales.

Luis Luna y Juan Chuis comentaron que esas prácticas fueron sistemáticas, ya que Álvarez habría obligado a alcaldes de diferentes municipios a firmar convenios para que los autorice de manejar proyectos urbanos. Eso lo realizaba siempre con evidentes fines políticos que fomentarían su sostenibilidad y la percepción de un buen desempeño gubernamental.

4.1.2. Cambios en Áncash y los proyectos bandera de Álvarez

Los grandes ingresos que ha tenido la región en relación al canon pudieron haber generado grandes cambios. Pese a ello, la mayoría de proyectos ha promovido actividades en relación a la infraestructura, dejando de lado los que puedan promover la industria, agroindustria, agricultura etc.

En ese sentido, ¿cuáles han sido los grandes cambios en la Región desde que Álvarez llegó al Gobierno Regional? ¿Cuáles han sido sus repercusiones? Para poder entender la sostenibilidad que tuvo su gobierno es necesario repasar las obras bandera de las gestiones de Álvarez. En ese sentido, haremos un repaso de principales obras en los diferentes sectores de la región.

Según el portal de consulta en ejecución de gasto del MEF y la mayoría de los entrevistados, coincidieron en que si existió un fuerte desembolso del presupuesto para el gasto público. Pese a ello, sus inversiones y gastos siempre se relacionaron al financiamiento y ejecución de proyectos de infraestructura. En la

mayoría de casos, estos no tenían impactos de alcance regional, sino que solo tuvieron alcance local y muchas veces distrital.

En consecuencia, no hay muchos proyectos productivos en Áncash. Un claro ejemplo es propuesto por César Quino. Éste menciona que *“no existen programas de promoción de empleo, no existe trabajo permanente, solo hay mano de obra eventual”*. Por su lado, Ricardo Narváez señala que *“si bien hay obras no ha cambiado la situación económica del ciudadano ancashino, no hay cambios trascendentes”*.

En cuanto al sector salud en la región, el MEF no ha reportado muchos proyectos desde el 2012. En ese sentido, la política de este servicio no ha cambiado mucho, en relación a gestiones anteriores e incluso antes de iniciar el proceso de descentralización. Además, los hospitales que se suponen debían construirse para Chimbote –La Caleta- y Huaraz –Ramos Guardia- hasta ahora siguen en construcción. Lo mismo sucede con el hospital de Carhuaz, ya que desde hace más de dos años el proyecto sigue en ejecución.

Otros proyectos del sector salud aparecen en el Sistema de Transparencia del MEF como “Atención al centro de salud...” o “Mejoramiento del centro de salud...”. Sin embargo, al revisar cada proyecto, se tratan de mejoras en la infraestructura. A razón de eso, podemos decir que no ha existido proyecto de alto impacto en el sector salud. Mucho menos aquellos que se realizan gracias a los ingresos del canon minero.

En relación al sector educación, también sucede algo similar con el salud, ya que son proyectos que mejoran la infraestructura de varios colegios. Pero al mismo tiempo no son programáticos; es decir, no se han desarrollado programas educativos que fomenten la participación activa de alumnos y maestros. Así, no se ha empezado a tratar el problema de la ausencia escolar. Luis Luna critica que no haya habido respuesta a nivel regional frente a este tema, “los alumnos no van al colegio porque deben trabajar, entonces no hay niños ni jóvenes yendo al colegio y mucho menos a la universidad”.

A pesar de no resolver la problemática en estos sectores, si asegura el apoyo de diferentes maestros y personal de salud por medio de regalos como laptops. Como mencionamos en el capítulo anterior, el apoyo que recibe se vale del constante contacto con la población por medio de regalos. Con ello mantenía lealtades y se posicionaba en la región. Entonces, a pesar que la ley del canon indique que el dinero debe ser usado en proyectos productivos, ninguno respondía a ese llamado.

Sobre proyectos de envergadura regional podemos mencionar uno de los más emblemáticos. El proyecto Chinecas,²⁵ intentaba ser algo similar al proyecto Chavimochic. A pesar de ello, mientras Chavimochic se encuentra ya en la quinta etapa, Chinecas no ha iniciado ningún trabajo. Este proyecto fue la bandera para ganar las elecciones del 2006 y de 2010, ya que se solicitó que el proyecto sea manejado desde la región. Es recién en abril de 2012 que Chinecas pasa a manos

²⁵ El proyecto especial Chinecases un proyecto de exportación agroindustrial a cargo del Gobierno Regional que atraviesa el desierto de los territorios de Chimbote, Nepeña, Casma y Sechin.

del Gobierno Regional; ²⁶ sin embargo, todo se estancó en el proceso de transferencia. Juan Chuisseñala que si ya hubiera iniciado, probablemente se hubieran creado al menos cien mil puestos de trabajo.

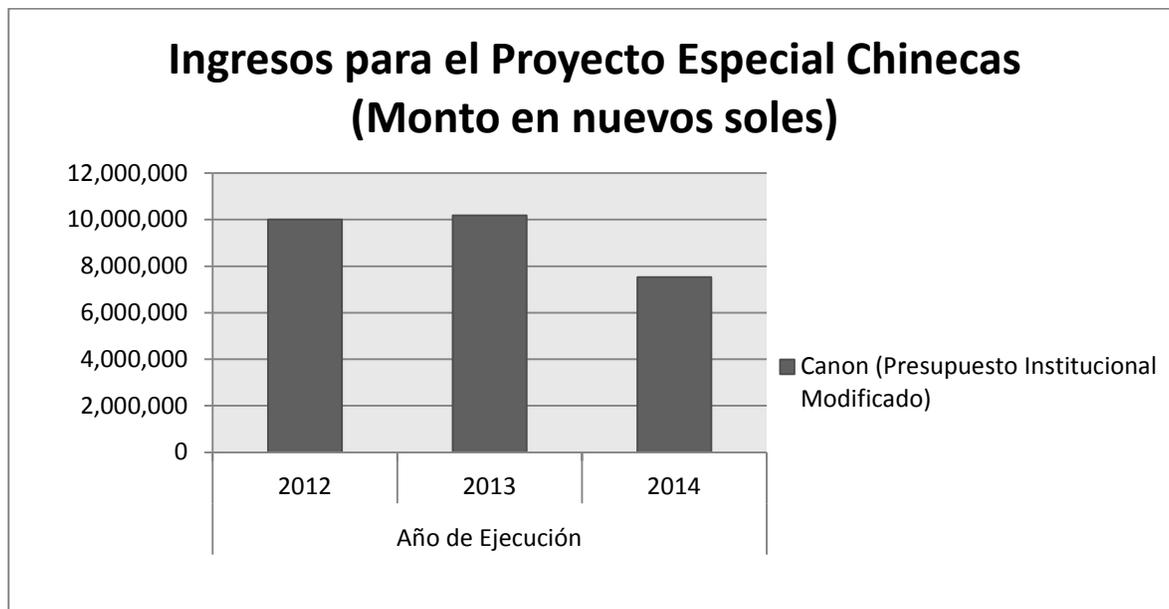


Gráfico 2
Creación Propia. Fuente: MEF

Como se puede ver en el gráfico, los ingresos destinados al proyecto Chinecas que vienen del canon minero superan los siete millones de nuevos soles. No obstante, la ejecución del mismo se ha visto retrasada. Lo singular del caso, es que a pesar de no haber concluido etapas, se sigue presupuestando dinero para el proyecto. Además, como hemos mencionado líneas atrás, las

²⁶ Después de mucho tiempo, el proyecto había sido traspasado al Gobierno Regional de Áncash, quien desde ese momento sería el responsable de su ejecución.
<<https://www.youtube.com/watch?v=0re7PdIYbKk>>

hectáreas destinadas al proyecto han sido ocupadas creando Asentamientos Humanos, que sirvieron como foco de apoyo al gobierno regional.

En todos los proyectos de obras Álvarez coloca letreros con el logo de Cuenta Conmigo y su rostro. Luis Luna, comenta que lo hacía siempre con miras a la reelección, *“lo que ha hecho César Álvarez es iniciar obras a discreción con claros fines políticos”*.²⁷ La mayoría de entrevistados coincidieron en que se dio un uso irresponsable de los recursos que brindaba el canon. Después de lo ocurrido en Áncash por la muerte de Ezequiel Nolasco, Álvarez fue mucho más cauteloso, por ejemplo se mandaron quitar los carteles que promocionaban sus obras. Sin embargo, de no haber sido por el destape que envolvía a Áncash en una red de autoritarismo y corrupción, probablemente hubiera seguido con este tipo de manejos en la región.

4.2. Niveles de corrupción en la región

Además de la falta de compromiso en el término de las obras, César Álvarez estuvo involucrado en diversos escándalos de corrupción. La hipótesis de Manzetti y Wilson acerca del apoyo a los gobiernos corruptos deviene cuando el gobierno es débil, pero las relaciones clientelares son fuertes. Eso genera el apoyo, pese a que el gobierno sea corrupto porque saben que recibirán beneficios tangibles de ello (Manzetti y Wilson 2009: 78).

De esta manera, se refuerza la idea de que los políticos clientelistas quieren mantener sus gobiernos con instituciones corruptas e ineficaces porque

²⁷Declaración publicada en el diario El Comercio. Domingo 13 de abril de 2014.

eso les da legitimidad frente a su población electoral (Stokes en Manzetti y Wilson 2009: 83). Durante la gestión de Álvarez no se pudo sustentar los gastos para diferentes obras. Ya que, cuando se aprobaba una obra, ésta se instauraba con un determinado presupuesto que se iba desembolsando. Pero lo que sucedía era que casi todas las obras se paralizaban por “falta de presupuesto”. A propósito de ello, Richard Villavicencio comenta:

“Se usó una política de aprobar una obra por determinado proyecto, sobrevalorarlo, paralizarlo y luego ampliar el presupuesto de la obra. De tal modo que si, por ejemplo, una obra cuesta 100 soles, terminaba costando 5 o 6 veces más. De cada 100 soles que tuvo el Gobierno Regional para inversión pública, el 50 % se fue al bolsillo de la corrupción y del crimen organizado que fue su aliado”.

Luis Luna mencionaba que había una epidemia de obras sobrevaloradas. Muchas veces se destinaban 2 millones 600 mil soles solo para realizar la construcción de un minicomplejo deportivo. También se han sobrevalorado obras como la del Túnel Trasandino, con 550 millones de nuevos soles. Esta obra está ubicada a 4,738 metros sobre el nivel del mar y forma parte de la carretera Carhuaz-Punta Olímpica-Chacas-San Luis. Según Juan Calderón este túnel fue promocionado como uno de los más altos del mundo, pero su construcción aún no ha culminado por completo.

Con ese tipo de gastos solo se generó que se gaste el presupuesto que debió ser dedicado a otro tipos de obras que pudieran generar proyectos a largo plazo. La sobrevaloración también se extiende a la compra de ambulancias y patrulleros,

para el sector salud y la policía. Esto se da porque el dinero de las obras se va distribuyendo a las redes de corrupción que se habían ido estableciendo en la región. Como resultado, el dinero debía ser repartido entre los *diezmos*, los *chalecos* y los empleados de menor nivel. Richard Villavicencio describió la forma en la que se podría haber repartido el dinero:

“Sobre los diezmos, los funcionarios pedían que se sobrevalore la obra para quedarse con el 10 %, pero en los último meses ya no pedían solo el 10 %. Los Chalecos, el crimen organizado, se llevan 10 % o 15 % más de la obra. Por último, los empleados de menor nivel se llevaban entre el 10 % y 15 % de la obra, porque ellos deben pagar y desembolsar los montos a medida que se va avanzando la obra”.

Como resultado, gran parte del dinero era destinado al bolsillo de la corrupción, y no al beneficio de la ciudadanía. De esta manera, el empresario que ejecuta la obra, la va realizando con materiales de menor calidad. Éstos se deterioran en el corto plazo. Es necesario aclarar que la gran mayoría de estas obras se realizaron junto a la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI). Ello permitía que algunos de los proyectos no estén sujetos a la fiscalización nacional, facilitando la secuencia de actos de corrupción. Según Luis Luna estos proyectos superan los 10 mil millones de nuevos soles. Como resultado, además de que las denuncias eran controladas por funcionarios que trabajaban para el gobierno, las obras financiadas por la OEI no se pueden fiscalizar de manera pública.

En cuanto a lo expuesto en el presente capítulo se puede decir que, gracias a los grandes montos que recibía el Gobierno Regional, Álvarez pudo hacer uso de las prácticas autoritarias y clientelares. Ello permitió que se fortalezcan los lazos con el grupo de construcción civil que lo blindaba ante cualquier ataque; así como, contar con un aparato que desde lo estatal lo protegía, y por último, incrementar el apoyo en la población. A continuación, como última sección de la tesis, presentaremos las conclusiones de la investigación.



CONCLUSIONES

Para poder cerrar el argumento central de la tesis, es necesario englobar las ideas de toda la investigación proponiendo conclusiones que ayudarán a demostrar en qué se basó la estabilidad de César Álvarez como presidente regional (2006- 2013). Sin embargo, quiero reflexionar sobre la importancia que este caso tiene en relación al resto del Perú. Ya que, gracias a los tres factores que hemos mencionado en los último capítulos, Álvarez pudo gobernar con suficiente estabilidad. Ello no hubiera sido posible en otro contexto y lo demuestra su antecesor, quien fuera removido por posibles actos de corrupción antes de culminar su periodo de gobierno. Tomando eso en cuenta, pasaremos a resumir cada sección final de los capítulos expuestos.

Sobre el primer punto, mostraremos un esquema desarrollado a partir de lo expuesto por Gibson. Ello ayudará en tanto permita resumir lo ocurrido en la región a partir de dos momentos: antes y después de la sociabilización del conflicto. Tras la transición democrática a nivel nacional, la premura con la que se inicia el proceso de descentralización imposibilita que las regiones se encuentren

preparadas para los grandes cambios que afrontarían. Al mismo tiempo el error al pensar que la democratización a nivel nacional, también significó el alcance a nivel subnacional, no permite que nos enfoquemos en las características y particularidades de cada región.

En ese sentido, lo ocurrido en Áncash no lleva a reflexionar sobre cómo es que ha repercutido la democratización en las regiones. El esquema dibujado, nos puede mostrar el espacio estudiado, que concierne a casi los dos periodos de gobierno de César Álvarez (2006-2013). Éste evidencia que al no socializarse la dinámica política en la región, Álvarez pudo mantener un *status quo*. Como resultado, fue posible el uso de las prácticas autoritarias en el régimen.

Ello permitió el manejo de los principales medios de la región; así como la compra de diferentes funcionarios públicos regionales y nacionales. A partir de estos últimos es que mantiene un blindaje político y judicial, que le da mucha mayor estabilidad y permite ser reelegido.

La estabilidad de su gobierno se basó, en parte, en el manejo que tuvo de los diferentes organismos –estatales y sociales- cooptados en la región; a pesar de encontrarnos en un régimen democrático a nivel nacional. Al mismo tiempo, se hace evidente el apoyo de nexos que unían al Gobierno Central con el Gobierno Regional, lo que fortaleció el autoritarismo en Áncash. Sin embargo, al abrirse el conflicto a nivel nacional, el aparato que Álvarez había creado se ve amenazado. Sobre todo con la muerte de Ezequiel Nolasco es cuando se vuelven públicas las denuncias e inician las investigaciones correspondientes.

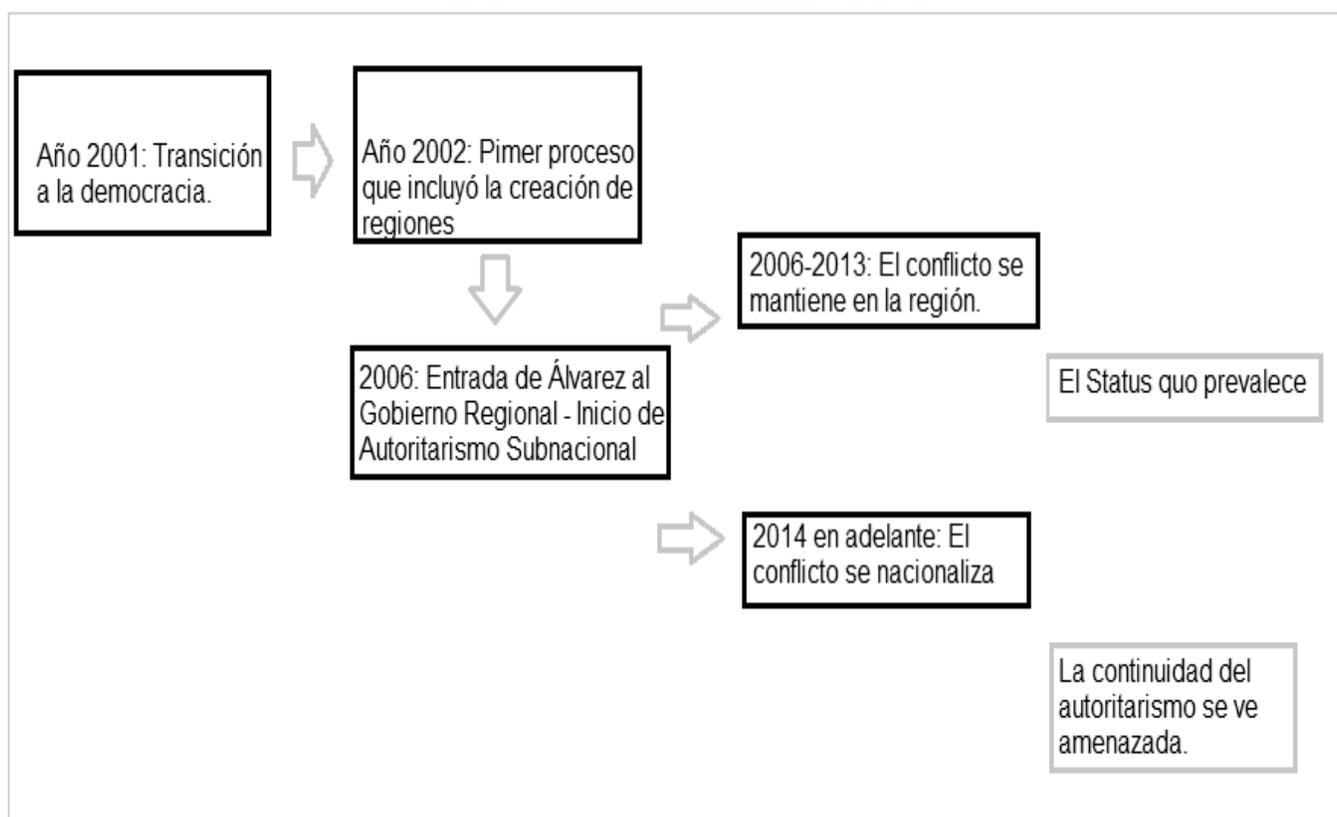


Gráfico 3.
Creación propia. Fuente: Gibson 2005; 2012.

En segundo lugar, las redes de clientelismo y patronazgo le brindaron a Álvarez la estabilidad necesaria para tener el apoyo de la población. Sobre todo porque la mayoría de prácticas se dirigían al sector más pobre. Esto la transformaba en una relación de necesidad e informalidad.

Lo característico fue que esta posibilidad de agrupación, mediante los Asentamientos Humanos resaltó los acuerdos que se van desarrollando entre patrón y cliente (Collier1978: 74).De esta manera, la no entrega de títulos de propiedad fortalece la informalidad que a la vez cuenta con un componente altamente personalista. Así como sucediera con el ex presidente Odría, Álvarez estaba recibiendo el apoyo político que esperaba y que necesitaba, con lo que no era necesario apresurar la entrega de títulos. De esta manera, se basaba en la informalidad como base para llevar a cabo sus políticas (Collier 1978: 75).

En consecuencia, si bien se desarrolló clientelismo electoral, este no se agotó en la campaña, traduciéndose en clientelismo relacional. Con ello se iban fortaleciendo más los nexos con los votantes, asegurando que estos los apoyaran en las siguientes elecciones o formen parte de las movilizaciones que se organizaban desde el gobierno regional. Asimismo, el caso ancashino demuestra que es necesario que se cuente con una fuerte concentración de población que necesite de los recursos existentes. Pues el contar con esos recursos no garantiza que se posea la estabilidad que Álvarez tuvo, si es que no están direccionados a bolsones electorales.

La relación que se dio con el sindicato de obreros sirvió de apoyo, en tanto estos cumplían labores importantes dentro de la región, que favorecían al gobierno de turno. Al mismo tiempo, la capacidad de establecer redes, por medio de los comandos, fortalecía la difusión y control de Álvarez a través de diferentes sectores. Por último, toda esta maquinaria política, se fortaleció con la “compra” de funcionarios públicos. Ello le sirvió como blindaje ante cualquier investigación, que podrían venir tanto del Gobierno Central como del Gobierno Regional.

En tercer lugar, lo anterior pudo ser llevado a cabo de manera efectiva por el aumento del presupuesto en los últimos años gracias a los ingresos del canon. Ese dinero es el que pudo sostener el pago a diferentes medio, jueces, fiscales, policía, etc. Fortaleciendo las prácticas autoritarias. Asimismo, permitió que se pudiera gastar en electrodomésticos, arroz, panetones, mochilas con útiles escolares, etc. Lo que fortaleció el uso del clientelismo como medio de relación entre la población y el presidente regional.

El inicio de muchas obras cuestionadas e involucradas en grandes escándalos de corrupción sirvió para demostrar que el Gobierno Regional estaba realizando gastos efectivos. Aunque en su mayoría hayan sido obras sobrevaluadas y que correspondían en primera instancia a gobiernos provinciales o locales. Ello se enlaza con los puntos anteriores, ya que a pesar que las obras pueden relacionarse con actos de corrupción, los políticos lo ven necesario porque les brinda legitimidad en un primer momento. Collier responde a que esta actitud es demostrada en donde no hay capacidad masiva de participación política. Eso se incrementa cuando hay transformaciones económicas y sociales que van

ocurriendo en contextos de gobiernos autoritarios (1978: 20). A eso se le debe añadir que el terreno en el que Álvarez basaba su estabilidad al final se encontraba en el ámbito informal.



BIBLIOGRAFÍA

AMES, Barry. The Politics of Public Spending in Latin America. En: American Journal of Political Science. 1977. Vol. 21, No. 1, pp. 149-176.

BARRANTES, Roxana; Ricardo CUENCA y Jorge MOREL. Las posibilidades del desarrollo inclusivo: dos historias regionales. Lima: IEP. 2012.

BARRENECHEA, Rodrigo. Elecciones Regionales 2010: liderazgos políticos en ciernes. En Revista Argumentos. Lima, año 4, n°3 noviembre 2010.

COLLIER, David. Barriadas y élites de Odría a Velasco. Lima: IEP. 1978

EATON, Kent. Decentralization's Nondemocratic Roots: Authoritarianism and Subnational Reform in Latin America. En Latin American Politics and Society, Vol. 48, No. 1, pp. 1-26. 2006.

GERVASONI, Carlos. Measuring Variance in Subnational Regimes: Results from Expert-Based Operationalization of Democracy in the Argentine Provinces". En: Journal of Politics in Latin America, Vol 2, N° 2, pp. 13-52. 2010

GIBSON, Edward. "Politics of the Periphery: An Introduction to Subnational Authoritarianism and Democratization in Latin America". En: Journal of Politics in Latin America, Vol 2, N° 2, pp. 3-12. 2010

GIBSON, Edward. "Boundary Control: Subnational Authoritarianism in Democratic Countries". En: World Politics. Vol 58, N° 1, pp. 101-132. 2005

GIRAUDY, Agustina. "The Politics of Subnational Undemocratic Regime Reproduction in Argentina and Mexico". En: Journal of Politics in Latin America, Vol 2, N° 2, pp. 53-84. 2010

HAGOPIAN, Frances. Parties and Voters in Emerging Democracies. En: Carles Boix y Susan C. Stokes. The Oxford handbook of comparative politics. pp. 582 – 604. 2007

INTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA. Perfil sociodemográfico del departamento de Ancash. Huaraz, 2009.

JURADO NACIONAL DE ELECCIONES. Mapa Político Electoral del Perú. Tomo 1. Lima: Jurado Nacional de Elecciones. 2012.

ROBERTS, Kenneth. "Neoliberalism and the Transformation of Populism in Latin America: The Peruvian Case". En: *World Politics*, Vol. 48, No. 1 (Oct., 1995), pp. 82-116.

KITSCHOLT, Herbert y Steven I. WILKINSON. *Patrons, Clients and Policies: patterns of democratic accountability and political competition*. New York: Cambridge University Press. 2008.

LEVINE, Daniel y José MOLINA. "La calidad de la democracia en América Latina: una visión comparada". En: *América Latina Hoy*. N° 45. 2007

LEVITSKY, Steven y Lucan WAY. "Elecciones sin democracia. El surgimiento del autoritarismo competitivo" en *Estudios Políticos* No. 24. Medellín, enero-junio 2004

MANZETTI, Luigi y Carole WILSON. Why do corrupt governments maintain public support. En: CHARLES, Blake y Stephen MORRIS. *Corruption and democracy in Latin America*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press. 2009.

MONTECINOS, Egon. Los estudios de descentralización en América Latina: una revisión sobre el estado actual de la temática. En: *Revista Eure*, vol XXXI, núm. 939, pp. 73-88, Santiago de Chile.

MUÑOZ, Paula. *Campaign Clientelism in Peru: An Informational Theory*. Texas, 2013. Tesis (PHD) The University of Texas at Austin. Faculty of the Graduate School.

MUÑOZ, Paula y Andrea GARCÍA. Balance de las elecciones regionales 2010: Tendencias, particularidades y perfil de los candidatos más exitosos. EN: *Perú Debate: El Nuevo Poder en las Regiones*, 1:1 Lima, PUCP. 2011.

MUÑOZ, Paula. Los determinantes políticos de la eficiencia del gasto municipal. En: *Economía y Sociedad* 76, CIES, diciembre. 2010

O'DONNELL, Guillermo. *The quality of democracy: theory and applications*. Indiana: University of Notre Dame Press. 2004

O'DONNELL, Guillermo. Las poliarquías y la (in)efectividad de la ley en América Latina. En: Mendez, Juan, O'donnell, Guillermo y Pinherio, Paulo Sérgio (compiladores). *La (in)efectividad de la ley en América Latina*. Buenos Aires: Paidós. P. 305-336. 2002.

REMY, María Isabel. *Elecciones regionales 2010 o el sueño de la candidatura propia*. En *Revista Argumentos*. Lima, año 4, n°3 julio 2010.

Disponible: http://revistargumentos.org.pe/elecciones_regionales_2010_o_el_sueno_de_la_candidatura_propia.html

ROJAS, José Carlos. Fiesta y regalo: los vínculos clientelares y maquinaria política de Chimpún Callao. Lima, 2011. Tesis (Lic.) Pontificia Universidad Católica del Perú. Facultad de Ciencias Sociales.

STOKES, Susan. Political Clientelism. En: Carles Boix y Susan C. Stokes. The Oxford handbook of comparative politics. Pp 605-627. 2007.

STOKES, Susan y Samuel AMARAL. Democracia local: clientelismo, capital social e innovación política en la Argentina. Buenos Aires: Universidad Nacional de Tres de Febrero, 2005

TANAKA, Martín y Yamilé GUIBERT. Entre la evaporización de los partidos y la debilidad de los movimientos regionales. Una mirada a las elecciones regionales y municipales desde las provincias, 2002-2006-2010. En: *Perú Debate: El Nuevo Poder en las Regiones*, 1:1 Lima, PUCP. 2011.

TANAKA, Martín. El Estado, viejo desconocido: visiones del Estado en el Perú. Lima: IEP. 2010.

TANAKA, Martin. *La dinámica de los actores regionales y el proceso dedescentralización: ¿el despertar del letargo?* Documento de Trabajo N° 125 Lima: IEP. 2002.

ZAVALETA, Mauricio. *La competencia política post-Fujimori. Partidos regionales y coaliciones de independientes en los espacios subnacionales peruanos*. Lima, 2012. Tesis (Lic.) Pontificia Universidad Católica del Perú. Facultad de Ciencias Sociales.