



Universidad Nacional Mayor de San Marcos

Universidad del Perú. Decana de América
Facultad de Derecho y Ciencia Política
Escuela Profesional de Ciencia Política

Los regímenes políticos subnacionales en un país unitario: análisis de los casos de Cusco, Arequipa y el Callao durante el periodo 2011-2018

TESIS

Para optar el Título Profesional de Licenciada en Ciencia Política

AUTOR

Angelica Rosario CARHUAS GIRON

Rosa Angélica CERQUÍN JOAQUIN

ASESOR

Leonidas Lucas RAMOS MORALES

Lima, Perú

2025



Reconocimiento - No Comercial - Compartir Igual - Sin restricciones adicionales

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

Usted puede distribuir, remezclar, retocar, y crear a partir del documento original de modo no comercial, siempre y cuando se dé crédito al autor del documento y se licencien las nuevas creaciones bajo las mismas condiciones. No se permite aplicar términos legales o medidas tecnológicas que restrinjan legalmente a otros a hacer cualquier cosa que permita esta licencia.

Referencia bibliográfica

Carhuas, A. & Cerquín, R. (2025). *Los regímenes políticos subnacionales en un país unitario: análisis de los casos de Cusco, Arequipa y el Callao durante el periodo 2011-2018*. [Tesis de pregrado, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Facultad de Derecho y Ciencia Política, Escuela Profesional de Ciencia Política]. Repositorio institucional Cybertesis UNMSM.

Metadatos complementarios

Datos de autor 1	
Nombres y apellidos	Angelica Rosario Carhuas Giron
Tipo de documento de identidad	DNI
Número de documento de identidad	70918931
URL de ORCID	https://orcid.org/0009-0008-0501-7393
Datos de autor 2	
Nombres y apellidos	Rosa Angélica Cerquín Joaquin
Tipo de documento de identidad	DNI
Número de documento de identidad	71467293
URL de ORCID	https://orcid.org/0009-0009-5670-8562
Datos de asesor	
Nombres y apellidos	Leonidas Lucas Ramos Morales
Tipo de documento de identidad	DNI
Número de documento de identidad	44385069
URL de ORCID	https://orcid.org/0000-0001-9285-2953
Datos del jurado	
Presidente del jurado	
Nombres y apellidos	José Felix Palomino Manchego
Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	06756703
Miembro del jurado 1	
Nombres y apellidos	Vlado Erick Castañeda Gonzales

Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	19256480
Miembro del jurado 2	
Nombres y apellidos	Robert Alejandro Mejía Tarazona
Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	46115945
Datos de investigación	
Línea de investigación	No aplica.
Grupo de investigación	No aplica.
Agencia de financiamiento	Sin financiamiento.
Ubicación geográfica de la investigación	Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Coordenadas geográficas: Latitud: -12.05819215 Longitud: -77.0189181894387
Año o rango de años en que se realizó la investigación	2023-2025
URL de disciplinas OCDE	Ciencia política https://purl.org/pe-repo/ocde/ford#5.06.01



UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS
(Universidad del Perú, DECANA DE AMÉRICA)
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA

**ACTA DE EXAMEN ORAL PARA EL OTORGAMIENTO DEL
TÍTULO PROFESIONAL DE LICENCIADA EN CIENCIA
POLÍTICA CON SUSTENTACIÓN DE TESIS GRUPAL**

001

Reunido el Jurado Examinador, constituido por los señores profesores:

- 1.-PRESIDENTE: **Dr. JOSÉ FÉLIX PALOMINO MANCHEGO**
- 2.- **Mg. VLADO ERICK CASTAÑEDA GONZALES**
- 3.- **Mg. ROBERT ALEJANDRO MEJÍA TARAZONA**
- 4.- **Mg. LEONIDAS LUCAS RAMOS MORALES (Asesor)**

La bachiller postulante al Título Profesional de Licenciada, doña:

ROSA ANGÉLICA CERQUÍN JOAQUIN
ANGELICA ROSARIO CARHUAS GIRON

Procedió la sustentación de su Tesis titulada:

LOS RÉGIMENES POLÍTICOS SUBNACIONALES EN UN PAÍS UNITARIO: ANÁLISIS DE LOS CASOS DE CUSCO, AREQUIPA Y EL CALLAO DURANTE EL PERIODO 2011-2018

Concluida la prueba oral, se practicó la votación correspondiente, resultando la candidata:

APROBADA CON DIECINUEVE (19) MÁXIMAS HONRES

Y para constancia se le extiende la presente acta, en Lima a los VEINTITRES días del mes de ABRIL del año 2025


Mg. VLADO ERICK CASTAÑEDA GONZALES


Presidente del Jurado
Dr. JOSÉ FÉLIX PALOMINO MANCHEGO


Mg. ROBERT ALEJANDRO MEJIA TARAZONA


Mg. LEONIDAS LUCAS RAMOS MORALES

(Asesor)

Av. Venezuela S/N
Pabellón de Derecho – Ciudad Universitaria
Lima 1 - Perú

Teléfono : 452 – 0550 / 452 – 7939
Telefax : 452 – 0279 / 452 – 7940
E-mail : decanoder@unmsm.edu.pe



UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS
(Universidad del Perú, DECANA DE AMÉRICA)
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA

**ACTA DE EXAMEN ORAL PARA EL OTORGAMIENTO DEL
TÍTULO PROFESIONAL DE LICENCIADA EN CIENCIA
POLÍTICA CON SUSTENTACIÓN DE TESIS GRUPAL**

002

Reunido el Jurado Examinador, constituido por los señores profesores:

- 1.-PRESIDENTE: **Dr. JOSÉ FÉLIX PALOMINO MANCHEGO**
- 2.- **Mg. VLADO ERICK CASTAÑEDA GONZALES**
- 3.- **Mg. ROBERT ALEJANDRO MEJÍA TARAZONA**
- 4.- **Mg. LEONIDAS LUCAS RAMOS MORALES (Asesor)**

La bachiller postulante al Título Profesional de Licenciada, doña:

ANGELICA ROSARIO CARHUAS GIRON

ROSA ANGÉLICA CERQUÍN JOAQUIN

Procedió la sustentación de su Tesis titulada:

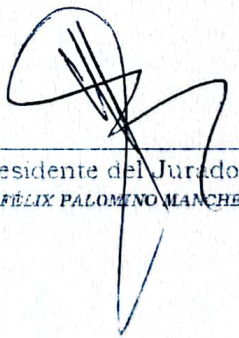
LOS RÉGIMENES POLÍTICOS SUBNACIONALES EN UN PAÍS UNITARIO: ANÁLISIS DE LOS CASOS DE CUSCO, AREQUIPA Y EL CALLAO DURANTE EL PERIODO 2011-2018

Concluida la prueba oral, se practicó la votación correspondiente, resultando la candidata:

APROBADA CON DIECINUEVE (19) MÁXIMOS HONORES

Y para constancia se le extiende la presente acta, en Lima a los VEINTITRES días del mes de ABRIL del año 2025


Mg. VLADO ERICK CASTAÑEDA GONZALES


Presidente del Jurado
Dr. JOSÉ FÉLIX PALOMINO MANCHEGO


Mg. ROBERT ALEJANDRO MEJIA TARAZONA


Mg. LEONIDAS LUCAS RAMOS MORALES
(Asesor)

Av. Venezuela S/N
Pabellón de Derecho – Ciudad Universitaria
Lima 1 - Perú

Teléfono : 452 - 0550 / 452 - 7939
Telefax : 452 - 0279 / 452 - 7940
E-mail : decanoder@unmsm.edu.pe



UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS

Universidad del Perú. Decana de América

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA

ESCUELA PROFESIONAL DE CIENCIA POLÍTICA

CSEPCP N°001-2025

CERTIFICADO DE SIMILITUD

Yo Leonidas Lucas Ramos Morales en mi condición de asesor acreditado con la Resolución Directoral N° 000014-2024-EPCP-FDCP/UNMSM y Resolución Directoral N° 000016-2024-EPCP-FDCP/UNMSM de la tesis, cuyo título es: **LOS REGÍMENES POLÍTICOS SUBNACIONALES EN UN PAÍS UNITARIO: ANÁLISIS DE LOS CASOS DE CUSCO, AREQUIPA Y EL CALLAO DURANTE EL PERIODO 2011-2018** presentado por las bachilleres Rosa Angélica Cerquín Joaquin y Angelica Rosario Carhuas Giron para optar el grado de título de Licenciada en Ciencia Política.

CERTIFICO:

Que se ha cumplido con lo establecido en la Directiva de Originalidad y de Similitud de Trabajos Académicos, de Investigación y Producción Intelectual. Según la revisión, análisis y evaluación mediante el software de similitud textual, el documento evaluado cuenta con el porcentaje de **16%** de similitud, nivel **PERMITIDO** para continuar con los trámites correspondientes y para su **publicación en el repositorio institucional.**

Se emite el presente certificado en cumplimiento de lo establecido en las normas vigentes, como uno de los requisitos para la obtención del grado de título correspondiente.

Firma del Asesor _____

DNI: 44385069

Nombres y apellidos del asesor: Leonidas Lucas Ramos Morales

Fecha: Ciudad Universitaria 10 de enero del 2025



Resumen

Los estudios sobre regímenes políticos en las últimas décadas se habían centrado en estudiar al modelo democrático y su calidad a un nivel nacional; sin embargo, a finales del siglo XX, se empezó a cuestionar si el carácter democrático de los países era homogéneo dentro de su territorio. A raíz de ello, se empezaron a realizar investigaciones en países federales sobre regímenes políticos subnacionales. Si bien en el Perú se han realizado estudios al respecto, estos presentan limitaciones que han impedido una correcta caracterización y tipificación de sus casos regionales. En ese marco la presente investigación tiene por objetivo central plantear de forma exploratoria una tipología de régimen político dentro de un país unitario como es el Perú, a partir de los casos de las regiones Cusco, Arequipa y el Callao entre el 2010-2018. Considerando la comprensión de la dinámica y funcionamiento de los regímenes subnacionales elegidos, se busca plantear un nuevo acercamiento teórico de la realidad subnacional en países unitarios, como el Perú. El nivel de la investigación que se planteo es descriptivo, se empleó un enfoque cualitativo y en función de ello se utilizaron herramientas como la entrevista y la revisión bibliográfica. Además, se emplea un análisis comparativo de casos. En términos de principal hallazgo, se identificó la existencia de tres tipos de regímenes políticos regionales, a decir: democracia de cooperación, democracia dependiente y la democracia simulada. En el caso de Arequipa, se ejemplifica la democracia de cooperación como aquel régimen subnacional donde las elecciones se llevan a cabo sin ningún inconveniente y coexiste un alto nivel de competitividad política, una relación pragmática entre el gobierno subnacional con las organizaciones políticas de la región, presencia de pequeña corrupción, además de una relación estratégica con instituciones del nivel nacional. Para el caso de Cusco, la democracia dependiente se evidencia a través de la realización de elecciones limpias y transparentes, pero registra un nivel medio de competitividad política, mediana corrupción, una relación coyuntural con las organizaciones políticas de la región y también se caracteriza por mantenerse alineado con instituciones del nivel nacional. Por último, en el caso del Callao, se ilustra la democracia simulada como aquella donde se llevan a cabo elecciones sin ningún inconveniente, pero con un nivel bajo de competitividad política. Se mantiene una relación de cooptación con las organizaciones políticas, es decir, el gobierno subnacional tiene el control indirecto de estas organizaciones. Se registra gran corrupción y una relación de no intromisión a los asuntos internos del nivel subnacional con las instituciones de nivel nacional. En síntesis, la presente investigación pretende generar un nuevo acercamiento teórico sobre los regímenes políticos subnacionales en el Perú, planteando una nueva forma de comprensión de las democracias subnacionales en contextos unitarios que contribuye a la discusión académica sobre el tema.

Palabras clave: Regímenes subnacionales, gobiernos regionales, países unitarios, democracia.

DEDICATORIA

A nuestras queridas madres, Sabina y Janet; a nuestros padres, Alejandro y Segundo Francisco; y a nuestras hermanas, Margot y Milagros, quienes, con su amor incondicional y apoyo constante, han sido el pilar fundamental durante este largo y desafiante proceso. Gracias a ustedes, siempre nos sentimos acompañados y motivados a seguir adelante, incluso en los momentos más difíciles.

A nuestros fieles compañeros, Cuto y Bugsy, cuya presencia, cariño y lealtad nos brindaron consuelo y fuerzas para culminar este trabajo. Su compañía ha sido indispensable en cada paso de este camino.

Con todo nuestro amor y gratitud, sin ustedes este logro no habría sido posible.

AGRADECIMIENTO

A nuestros amigos y amigas, cuyo aliento nunca se olvida. Queremos destacar especialmente a Cristina, Milagros, Flavia, Alida, Andrea, Andrés, Mafer, Betty, Laura, Kenia, Vanesa, Fabrizio, Alonso y Berenisse, quienes han sido un apoyo constante durante todo este proceso. Aunque no todos puedan ser mencionados por la extensión de la lista, cada una de ustedes ha jugado un papel fundamental en este camino. Su amistad, paciencia y compañía nos dieron fuerzas en todo momento. Les queremos mucho y siempre les llevaremos con nosotras.

A nuestros entrevistados y entrevistadas, que generosamente compartieron su tiempo y conocimientos sobre la realidad política y social de sus respectivos departamentos, enriqueciendo profundamente este trabajo. Y, por último, a nuestro asesor, Leonidas, por sus observaciones precisas, su dedicación y su constante orientación, que fueron clave para mejorar y perfeccionar esta tesis.

Índice

Resumen	2
Índice	4
Lista de tablas.....	6
Lista de figuras	6
Introducción	7
CAPÍTULO I. PROBLEMA CIENTIFICO Y PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN	10
1.1. Problema científico	10
1.2. Preguntas de investigación.....	12
1.3. Objetivos	15
1.4. Justificación e importancia de la investigación	15
1.4.1. Justificación teórica.....	15
1.4.2. Justificación metodológica	15
1.5. Limitaciones del Estudio.....	16
CAPÍTULO II: REVISIÓN DE LITERATURA	17
2.1. Estado de la cuestión	17
2.2. Marco teórico.....	21
CAPITULO III: HIPOTESIS	35
3.1. Hipótesis principal	35
3.2. Hipótesis secundarias	35
CAPÍTULO IV: MATERIALES Y MÉTODOS	37
4.1. Nivel de investigación.....	37
4.2. Enfoque de investigación	37
4.3. Análisis de investigación	38
4.4. Credibilidad de la investigación	38
4.5. Sujetos de estudio.....	39
4.6. Periodo de estudio	39
4.7. Técnicas e instrumentos de recolección de información	39
CAPÍTULO V: DISCUSIÓN Y RESULTADOS	41
6.1. Características socio-económicas entre las regiones de Arequipa, Cusco y el Callao	41

6.2.	Tipología de las democracias subnacionales	44
6.3.1.	Acceso al poder en los regímenes políticos regionales de Arequipa, Cusco y el Callao durante el periodo 2010-2018	49
6.3.2.	Ejercicio del poder en los regímenes políticos regionales de Arequipa, Cusco y el Callao durante el periodo 2010-2018	63
6.3.	Discusión de resultados	85
CAPÍTULO VI: CONCLUSIONES		88
BIBLIOGRAFÍA.....		91
ANEXOS		99

Lista de tablas

Tabla 1. Descripción del concepto de régimen político subnacional democrático	31
Tabla 2. Población censada por departamento.....	41
Tabla 3. Población con dos o más necesidades básicas insatisfechas por departamento (en porcentaje).....	42
Tabla 4. Evolución de la pobreza total por departamento (en porcentaje)	42
Tabla 5. Porcentaje de ejecución presupuestal de los casos estudiados por año	42
Tabla 6. Transferencias por canon minero (en millones)	43
Tabla 7. Transferencias por renta de Aduanas del Callao	43
Tabla 8. Principales características de los regímenes subnacionales por cada caso	45
Tabla 9. Consejeros/as regionales elegidos/as en Arequipa por provincia durante las elecciones del 2010	50
Tabla 10. Consejeros/as regionales elegidos/as en Arequipa por provincia durante las elecciones del 2014	53
Tabla 11. Consejeros/as regionales elegidos/as en Cusco por provincia durante las elecciones del 2010	54
Tabla 12. Consejeros/as regionales elegidos/as en Cusco por provincia durante las elecciones del 2014	56
Tabla 13. Consejeros/as regionales elegidos/as en el Callao por distrito durante las elecciones del 2010 y 2014.....	61
Tabla 14. Niveles de volatilidad electoral de los casos seleccionados.....	62

Lista de figuras

Figura 1. Dimensiones de los regímenes políticos subnacionales en países unitarios	27
Figura 2. Concepto de régimen político nacional y subnacional	28
Figura 3. Porcentaje de votos por organización política en Callao, durante las ERM 2010 y 2014	60
Figura 4. Porcentaje de participación en Callao en las ERM 2010 y 2014.....	61
Figura 5. Nivel de aprobación de la gestión de Felix Moreno	76
Figura 6. Espectro de democracias subnacionales.....	87

Introducción

En las últimas décadas, el sistema político peruano ha evidenciado profundas transformaciones, muchas de las cuales han estado marcadas por una crisis persistente en el sistema de partidos políticos. Este fenómeno ha generado un debilitamiento de las instituciones políticas tradicionales, reflejándose tanto en el ámbito nacional como subnacional. En este contexto, los regímenes políticos subnacionales han emergido como espacios de análisis clave, dado que en ellos se manifiestan dinámicas específicas que no siempre responden a los modelos clásicos de la democracia representativa. Asimismo, estas nuevas unidades de análisis generaron mayor interés en los estudios sobre democracia; no obstante, en países unitarios como el Perú no se han desarrollado muchos estudios al respecto, por lo que es un campo de investigación aún incipiente.

En ese sentido, cuando se intenta emplear estos conceptos en países unitarios se encuentra una serie de limitaciones que van desde el grado de autonomía en la toma de decisiones por parte de los actores regionales como la relación dependiente, en algunos casos, con el gobierno nacional y clientelar con la sociedad de su jurisdicción.

Por ello, esta investigación tiene como objetivo principal describir como se configuran los regímenes políticos regionales de Arequipa, Cusco y el Callao durante el periodo 2010-2018. Así como describir las principales características socio-políticas, analizar las características del acceso al poder y determinar las características del ejercicio del poder que se plasman en las regiones planteadas. El periodo de estudio fue seleccionado considerando que el 2010 marca el inicio de la tercera elección de autoridades a nivel subnacional; asimismo, esta fue la segunda elección desde el proceso de democratización acontecido a inicios de los 2000. Por otro lado, se elige el 2018 como fecha tope debido a que para ese entonces ya se había saturado la información respecto a la relación con entidades del nivel nacional.

La ausencia de contrapesos institucionales efectivos, la interacción conflictiva con los consejos regionales y la influencia de prácticas clientelares fueron algunos de los factores recurrentes en los casos elegidos. Estas experiencias subnacionales no solo revelan la crisis del sistema de partidos, sino que también destacan las limitaciones de los enfoques teóricos tradicionales para analizar regímenes subnacionales en contextos unitarios.

Esta investigación adopta un diseño cualitativo con el propósito de explorar en profundidad los regímenes políticos subnacionales. Para ello, se utiliza el análisis comparado como método principal, orientado a realizar una demostración paralela de teoría, con el objetivo de proponer una clasificación teórica de estos regímenes y ejemplificarla a través de estudios de tres casos específicos.

Es importante señalar que los métodos utilizados para el estudio de los regímenes subnacionales han sido poco usados previamente en este contexto específico. En este sentido, la investigación no solo aporta una innovación metodológica, sino que también se alinea de manera precisa con los objetivos planteados, contribuyendo al desarrollo de nuevos enfoques analíticos en las ciencias sociales.

Entre los principales resultados, destacamos la conformación de una tipología desarrollando tres subtipos de regímenes políticos regionales, los cuales son: Democracia de cooperación, democracia dependiente y democracia simulada. La región de Arequipa se caracteriza por ser un régimen político de democracia de cooperación. En este régimen subnacional las elecciones se llevan a cabo sin ningún inconveniente y coexiste un alto nivel de competitividad política, una relación pragmática entre el gobierno subnacional con las organizaciones políticas de la región, presencia de pequeña corrupción y además de una relación estratégica con instituciones del nivel nacional.

La región Cusco se caracteriza por poseer una democracia dependiente. Esta se define como aquella donde las elecciones se llevan a cabo con normalidad y se registra un nivel medio de competitividad política, una relación coyuntural con las organizaciones políticas de la región, existencia de mediana corrupción y también se caracteriza por mantenerse alineado con instituciones del nivel nacional.

Finalmente, en la región del Callao se ilustra la democracia simulada como aquella donde se llevan a cabo elecciones sin ningún inconveniente, pero con un nivel bajo de competitividad política y mantiene una relación de cooptación con las organizaciones políticas, es decir, el gobierno subnacional tiene el control indirecto de estas organizaciones. Del mismo modo, se registra la existencia de la gran corrupción; así como una relación de no intromisión a los asuntos internos del nivel subnacional con las instituciones de nivel nacional.

La clasificación responde a características de acceso y ejercicio al poder que se desarrollan en cada una de las tres regiones. Entre las características de acceso al poder se encuentran elecciones libres y limpias con diversos niveles de competitividad. Respecto a las características del ejercicio del poder, se presentan diferentes formas de relacionamiento con las organizaciones políticas, sociedad civil e instituciones a nivel nacional.

La presente investigación está conformada por seis capítulos. En el primer capítulo, se abordará el planteamiento del problema científico, preguntas, objetivos, justificación y limitaciones de la investigación. Seguidamente, el capítulo presenta la revisión de la literatura y el marco teórico. En el tercero, se plantean las hipótesis; mientras que en el cuarto capítulo se detalla los aspectos metodológicos claves empleados durante el desarrollo de la investigación. El

capítulo cinco presenta los resultados y la discusión alrededor de ellos. Por último, se plantean conclusiones del estudio realizado.

De este modo, el análisis de los regímenes políticos subnacionales en el Perú pretende aportar a la academia politológica y particularmente al campo de la política subnacional en países unitarios. Como se ha observado hasta el momento Colombia es el único país unitario donde se han realizado estudios bajo esta línea de investigación. En esa misma línea, el presente estudio permitirá conocer a profundidad las características de estos regímenes, analizar mejor los procesos políticos locales y comprender cómo se mantiene o se obstaculiza la democracia a nivel subnacional. Este enfoque busca contribuir a un mejor entendimiento de las democracias subnacionales en países como el Perú, donde las características del Estado unitario imponen retos específicos al funcionamiento del sistema político en su conjunto.

CAPÍTULO I. PROBLEMA CIENTIFICO Y PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

1.1. Problema científico

Repasar la historia del Perú es identificar de manera inicial que el régimen político democrático ha sido interrumpido en diversas oportunidades, pero el más reciente se remonta al ya conocido autogolpe de Estado sucedido el 5 de abril de 1992 por el entonces presidente Alberto Fujimori. Un capítulo en la historia peruana que influyó notoriamente en el devenir democrático del país.

Luego de una serie de acontecimientos, se inició la transición a un gobierno democrático, a cargo del congresista Valentín Paniagua y se consolidó, aparentemente, con las elecciones generales del 2002, que tuvieron como ganador a Alejandro Toledo.

Al igual que el Perú, otros países de la región y del mundo veían los regímenes autoritarios caer (Huntington, 1991), lo que generó un aumento de los estudios sobre la extensión de la democracia (Encinas, 2016). Mucho se mencionó que el proceso de democratización impacta de manera homogénea en cada país; sin embargo, nuevas investigaciones advertían diferencias territoriales debido a la existencia de características que se alejaban de los estándares democráticos (O'Donnell, 1993; Fox, 1994; Snyder, 1991).

Para comprender mejor el giro subnacional de los estudios sobre democracia (Gervasoni, 2011), es menester revisar cómo se conceptualizaba al régimen político democrático. Entre las varias definiciones existentes sobre el término destaca la planteada por O'Donnell (1993) que lo define como aquel donde el acceso al poder se realiza mediante elecciones competitivas e institucionalizadas y, durante este proceso, se garantizan las libertades políticas de la población. Esta definición la aplicaba al comparar unidades nacionales, es decir, países.

Sin embargo, la política subnacional maneja otra dinámica y, por lo tanto, la aplicación del mismo concepto podría constituir un estiramiento conceptual. A partir de ello, diversos investigadores iniciaron el estudio de unidades subnacionales. Pino (2016) identificó que la literatura generada se orienta a la construcción de conceptualizaciones para estudiar las variaciones de regímenes democráticos; así como, estudios que buscan explicar el porqué de estas variaciones.

Los primeros estudios que conceptualizan los regímenes políticos a nivel subnacional se realizaron en países federales, como México y Argentina. Se acuñaron términos como el de "yuxtaposición de regímenes", "autoritarismo subnacional" (Gibson, 2005), "regímenes subnacionales híbridos" (Gervasoni, 2011), "Regímenes Subnacionales No Democráticos" (Giraudy, 2011), "juegos cerrados" (Behrend, 2012), entre otros.

Asimismo, se desarrollaron estudios que explican las variaciones de los regímenes políticos subnacionales dentro de un mismo país. Pino (2016) identificó que estas investigaciones explican las variaciones de debido a factores estructurales como el rentismo y la concentración económica (Gervasoni, 2011; Mc Mann, 2006); la interacción estratégica entre los políticos nacionales y regionales (Giraudy, 2015); la inercia histórica que indica que las prácticas autoritarias se resisten a los procesos de democratización (Fox, 1994); y, por último, debido a las dinámicas partidistas (Ortiz de Rozas, 2011).

A pesar de esta masiva generación de términos para describir el fenómeno subnacional, no se ha logrado identificar un concepto que defina como tal al régimen político subnacional, y menos aún, en el contexto de un país cuyo sistema territorial es unitario. En esa línea, algunos de los esfuerzos por estudiar unidades subnacionales en países unitarios han sido las investigaciones realizadas por Eaton y Prieto (2017) sobre las provincias de Cesar y Magdalena en Colombia y Rosa Arévalo (2015) sobre el departamento de Ancash en Perú. Ambos trabajos utilizaron como referencias para sus análisis correspondientes los conceptos planteados por Gibson sobre autoritarismo subnacional.

Asimismo, destaca el estudio realizado por Carla Cueva et al. (2016) quienes analizaron los casos de Loreto y Ancash, identificando que los gobernadores regionales de esos departamentos incurrieron en una serie de prácticas iliberales o poco democráticas, lenguaje proveniente del trabajo de Behrend y Whitehead, pero estas no llegaban a constituirse en un régimen subnacional autoritario como tal.

Como se ha podido percibir, los estudios realizados hasta el momento sobre política subnacional han empleado conceptos desarrollados en contextos federales, lo que hace pensar si es que se estaría incurriendo en un estiramiento conceptual, en términos de Sartori. De ahí que deviene la importancia de analizar si las definiciones generadas en contextos federales son igual de aplicables a las realidades unitarias.

En ese marco, cuando se voltea a ver a los gobiernos regionales peruanos es necesario preguntarse si estos también cuentan con características democráticas o por el contrario ejercen prácticas que se oponen al régimen político nacional. Del mismo modo, resulta relevante analizar si los conceptos de política subnacional planteados hasta el momento permitirían estudiar la realidad peruana.

En esa misma línea, y luego de hacer una revisión exhaustiva de la literatura al respecto (Mc Mann, 2017; Gervasoni, 2010; Behrend, 2011), el presente estudio entiende como régimen político subnacional en un contexto unitario a aquel conjunto de mecanismos y prácticas formales e informales que permiten el

acceso al poder e inciden en el relacionamiento con las organizaciones políticas, con la sociedad civil y en la relación con el régimen político nacional.

A partir de dicha premisa, esta investigación se enfocará en explorar los regímenes políticos subnacionales de los departamentos de Arequipa, Cusco y el Callao, luego de una década de la transición a la democracia en el Perú, es decir, desde el 2011 hasta el 2018. Los gobiernos de Juan Manuel Guillén y Yamila Osorio en Arequipa, los periodos de Jorge Acurio y Edwin Licona en Cusco, así como la gestión de Félix Moreno, han sido duramente cuestionados por su accionar clientelar, corrupto y discrecional. En esa misma línea, resulta importante analizar el papel que han venido desempeñando los consejos y élites regionales, así como la sociedad civil como actor político. Asimismo, los gobiernos regionales al enmarcarse en un sistema territorial unitario mantienen un relacionamiento más estrecho con el gobierno nacional, de ahí que el análisis de esta relación también será investigada.

Los mencionados departamentos cuentan a su vez con una constante presencia de conflictos sociales debido a enfrentamientos entre las decisiones de los gobiernos regionales, la población y empresas, entre las que destacan las dedicadas a la actividad extractiva y el comercio. Algunos de los casos con mayor difusión nacional fueron el conflicto generado por el proyecto minero Tía María de la empresa Southern Copper Corporation ubicado en Arequipa y en el Cusco resaltan los enfrentamientos entre las comunidades y el proyecto del gas Camisea; mientras por otro lado el conflicto generado por el cobro de peaje en el Callao.

Por último, cabe resaltar que los tres departamentos comparten similitudes en cuanto al nivel de importancia económica para el Perú. En el 2019, Arequipa, Callao y Cusco fueron la segunda (5.7%), tercera (4.1%) y cuarta (4.0%) región, de manera correspondiente, con mayor porcentaje del Valor Bruto Agregado (VBA) del Producto Bruto Interno (PBI) nacional (INEI, 2022). Del mismo modo, Callao (39.5%), Arequipa (38.6%) y Cusco (31.4%) destacan por su índice de competitividad regional frente a las demás regiones del país (CENTRUM, 2022).

De este modo, se busca incidir en un campo de estudio que aún es incipiente en países unitarios como el Perú. Conocer a mayor profundidad las características de los regímenes políticos subnacionales permitirá analizar mejor los procesos políticos locales y cómo se mantiene o se obstaculiza la democracia territorial.

1.2. Preguntas de investigación

Como se mencionó en párrafos anteriores, a partir del giro subnacional de los estudios sobre democracia, se ha generado mayor interés por los regímenes políticos subnacionales. No obstante, en países unitarios como el Perú no se han

desarrollado muchos estudios al respecto, por lo que es un campo de investigación aún incipiente.

En ese sentido, cuando se intenta emplear estos conceptos en países unitarios se encuentra una serie de limitaciones que van desde el grado de autonomía en la toma de decisiones por parte de los actores regionales como la relación dependiente, en algunos casos, con el gobierno nacional y clientelar con la sociedad de su jurisdicción. Estas singularidades hacen pensar que los conceptos teóricos planteados para la política subnacional en contextos federales no tienen asidero en la realidad peruana.

En ese marco, en el periodo estudiado es factible identificar el clientelismo como un factor común en los tres departamentos. El caso cusqueño evidencia una situación típica de clientelismo electoral pues se identifican electores que a cambio de su voto reciben puestos laborales en la administración pública o alguna otra dádiva económica (Vega et al., 2018). Por otro lado, en Arequipa, el clientelismo se llevó a cabo entre el gobierno regional, las organizaciones sociales y la minera Cerro Verde, a través de la financiación de proyectos demandados por dichas organizaciones, evitando así la realización de protestas por temas extractivos (Muñoz, 2016). Por último, en el Callao, se establecieron redes clientelares electorales mediante un intercambio entre la autoridad regional y la sociedad civil a través de la provisión de servicios o bienes hacia la población mediante programas sociales, empleo, entre otros, que permitieron al partido Chim Pum Callao mantenerse por más de 10 años en el Gobierno Regional (Rojas, 2017; Samaniego, 2018).

De igual manera, todos los gobernadores regionales de los departamentos en este estudio han atravesado procesos por casos de corrupción. Según la Defensoría del Pueblo (2019) en el 2016, Arequipa presentó 1670 casos de corrupción de funcionarios en trámite, en Cusco 1496 y en el Callao 415 casos; mientras que para 2018, aumentó en Arequipa a 1671 casos, en Cusco a 2381 y en el Callao a 512 casos. Algunos de los casos que destacan en Arequipa fueron los procesos judiciales que se abrieron a partir de la licitación para la construcción de la autopista Arequipa - La Joya y el puente Chilina. En el Cusco, se acusó al ex gobernador Jorge Acurio de haber recibido sobornos por parte de la constructora OAS, para el mejoramiento del Hospital Antonio Lorena del Cusco. En el Callao, el ex gobernador Félix Moreno junto con otros funcionarios de la institución regional, registran grandes acusaciones delitos de corrupción como peculado doloso, colusión agravada, negociación incompatible, entre otros, llegando a ser condenados por diversos casos como haber recibido sobornos por parte de la empresa brasileña Odebrecht y por la construcción irregular de un sauna en la base del Cuartel General del Ejército del Perú (conocido como Pentagonito).

En esa misma línea, cuando se voltea la mirada hacia los consejos regionales y su impacto real en la dinámica política durante una gestión, se puede advertir que en los departamentos estudiados los consejos regionales no representan un contrapeso político ni cumplen un rol fiscalizador efectivo. Asimismo, la figura de los consejos regionales evidencia algunas limitaciones como la falta de autonomía económica y las facultades propias que la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales les provee.

A primera vista estas características pueden parecer hechos aislados; sin embargo, en el marco del presente análisis toman forma como potenciales obstáculos en el desarrollo de un régimen democrático a nivel subnacional. El clientelismo por su lado hace cuestionar la legitimidad del gobierno a cargo; ya que influye en el acceso al poder mediante el desenlace de las elecciones y durante el ejercicio del poder beneficiando a determinado grupo de la sociedad civil generando asimetría en la atención de las demandas.

De otro lado, la corrupción es un fenómeno que genera amplia desconfianza y pérdida de legitimidad en las instituciones públicas, como lo son los Gobiernos Regionales, pues subyace los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas de un régimen, menoscabando los principios democráticos.

Por último, los consejos regionales al contar con limitadas competencias legales no constituyen un real contrapeso para el ejecutivo regional, permitiéndole contar con un amplio margen de discrecionalidad en la toma de decisiones públicas y restringiendo el proceso de fiscalización. Asimismo, su fragilidad limita la canalización efectiva de demandas de la sociedad civil.

Pregunta principal:

¿Cómo se configuran los regímenes políticos regionales de Arequipa, Cusco y el Callao durante el periodo 2010-2018?

Preguntas secundarias:

- ¿Cuáles son las principales características socio-económicas de los departamentos de Arequipa, Cusco y el Callao?
- ¿Cómo se caracteriza el acceso al poder en los regímenes políticos regionales de Arequipa, Cusco y el Callao durante el periodo 2010-2018?
- ¿Cuáles son las características en el ejercicio del poder en los regímenes políticos regionales de Arequipa, Cusco y el Callao durante el periodo 2010-2018?

1.3. Objetivos

a. Objetivo principal

Describir la configuración de los regímenes políticos regionales de Arequipa, Cusco y el Callao durante el periodo 2010-2018.

b. Objetivos secundarios

- Describir las principales características socio-políticas entre los departamentos de Arequipa, Cusco y el Callao.
- Analizar las características del acceso al poder en los regímenes políticos regionales de Arequipa, Cusco y el Callao durante el periodo 2010-2018.
- Determinar las características del ejercicio del poder en los regímenes políticos regionales de Arequipa, Cusco y el Callao durante el periodo 2010-2018.

1.4. Justificación e importancia de la investigación

1.4.1. Justificación teórica

La presente investigación pretende aportar a la academia politológica y particularmente al campo de la política subnacional en países unitarios. Como se ha observado hasta el momento Colombia es el único país unitario donde se han realizado estudios bajo esta línea de investigación.

Consecuentemente, aún existe un vacío en la literatura sobre la comprensión y caracterización del tipo de regímenes políticos existentes en países unitarios como el Perú. Asimismo, se emplea la teoría de los regímenes políticos para la comprensión de la realidad regional peruana. De este modo, resulta pertinente la contribución de este estudio exploratorio a la academia no solo mediante la descripción de la configuración de estos regímenes, sino también por la determinación de los factores que influyen sobre el desarrollo de los regímenes subnacionales en Arequipa, Cusco y el Callao, que servirán para entender mejor la democracia subnacional. Asimismo, esta investigación traerá a la palestra temas como los procesos de democratización, cambio de régimen y otros asuntos relacionados al desarrollo y la gobernanza.

1.4.2. Justificación metodológica

Esta investigación cuenta con un diseño cualitativo debido a que se busca lograr conocer a detalle a los regímenes políticos. Asimismo, emplea el análisis comparado como demostración paralela de teoría ya que se pretende proponer una tipología teórica de los regímenes políticos subnacionales y ejemplificar mediante casos.

1.5. Limitaciones del Estudio

Dentro de las principales limitaciones encontradas para la realización del estudio destaca la dificultad de contacto con algunos actores clave dentro de los periodos estudiados y por cada gobierno regional. A pesar de que las comunicaciones se hicieron a través de diversos medios, las respuestas demoraron más tiempo de lo esperado y en algunos casos no se obtuvieron respuestas, haciendo así que se alargue el proceso de investigación. Frente a ello, se tuvo que emplear la técnica de muestreo “bola de nieve” para lograr conseguir más contactos que pudieran brindar información relevante.

Asimismo, otra dificultad del estudio fue contar con un limitado presupuesto para la movilización de las investigadoras con el propósito de aplicar las herramientas metodológicas elaboradas como las entrevistas a profundidad y la revisión de fuentes bibliográficas, como los periódicos regionales que, en su mayoría, se encuentran en versión física.

CAPÍTULO II: REVISIÓN DE LITERATURA

2.1. Estado de la cuestión

A continuación, se presenta la literatura existente respecto al estudio de los regímenes políticos subnacionales. Esta será dividida en estudios realizados en países federales y estudios realizados en países unitarios.

a. Estudios en países federales

El giro subnacional en los estudios democráticos, al cual refiere Gervasoni (2011), es producto del hallazgo de indicios que no encajaban dentro del concepto de democracia en ciertos países con regímenes políticos nacionales democráticos. Uno de los primeros en cuestionar el carácter homogeneizador de las teorías de la democratización respecto al nivel subnacional fue Guillermo O'Donnell (1993) quien identificó dentro de los regímenes democráticos zonas donde el Estado no era el único poseedor de la capacidad coercitiva y la legalidad era fácilmente subvertida o rechazada.

En su documento de trabajo "On the State, Democratization and some conceptual problems" (1993), el autor menciona que Argentina, Brasil y Perú atraviesan crisis de sus respectivos estados, explicadas por la poca capacidad del Estado para penetrar a lo largo de su territorio.

States become ostensibly unable to enact effective regulations of social life across their territories and their stratification systems. Provinces or districts peripheral to the national center (which are usually hardest hit by economic crises and are already endowed with weaker bureaucracies than the center) create (or reinforce) systems of local power which tend to reach extremes of violent, personalistic rule - patrimonial, even sultanistic (...) (O'Donnell, 1993)

De este modo, plantea la existencia de regiones que se rigen por leyes que se oponen a las promulgadas por el gobierno central. En estos sistemas de poder privado, los derechos y las garantías democráticas no tienen efectividad. O'Donnell plantea una tipología cromática donde cada país tiene áreas cubiertas de tres colores: azul, que representa el alto grado de presencia estatal, funcional y territorial; verde, que indica un alto grado de penetración territorial pero poca presencia en términos funcionales; y marrón, donde ninguna de las dos dimensiones está presente. Los legisladores de la última área pretenden mantener su dominio, para ello dependen del intercambio de favores que realicen con el ejecutivo (O'Donnell, 1993). Entonces, en países donde las zonas marrones sean predominantes, las democracias tendrán 'estados esquizofrénicos', es decir, sus componentes de legalidad democrática y ciudadanía reducen las fronteras entre regiones, clases y relaciones étnicas.

En este preámbulo, Edward Gibson (2013) estudia los casos de Santiago del Estero (Argentina) y Oaxaca (México) denominándose autoritarismos

subnacionales en relación con la dimensión territorial de la democratización. Las élites políticas locales contarán con ciertas estrategias autoritarias para mantener el control, autonomía e influencia de su jurisdicción, tales como la parroquialización del poder, la nacionalización de la influencia y la monopolización de los vínculos entre lo nacional y lo subnacional. En estas variables se resalta el enfoque nacional-subnacional, pues evidentemente el mencionado autoritarismo subnacional se enmarca dentro de un sistema, el nacional con el que interactúa constantemente, y por tanto, los analistas de este fenómeno no pueden excluirlo solo porque el tema principal se desarrolle a nivel subnacional.

Por otro lado, Carlos Gervasoni emplea el término regímenes subnacionales híbridos. Antes de explicar su significado, Gervasoni descarta el término autoritarismo subnacional pues le resulta “intenso” (2011). Esto por todo lo que conlleva un ‘autoritarismo’ entendido como un régimen con elecciones no competitivas, amplias violaciones a las libertades civiles y políticas y pocas limitaciones al poder de turno. Además de verse imposibilitados por el contexto democrático nacional. En los casos que estudia, provincias argentinas, encuentra algo similar a lo descrito por Diamond (2002), “regímenes con instituciones democráticas que no son simplemente una fachada, pero con realidades autoritarias que limitan esas instituciones” (Gervasoni, 2011). Los estados subnacionales rentísticos -como los llama Gervasoni- tendrían como fuente de sus rentas la distribución del sistema federalista y no de sus propios recursos. Este grupo de ‘provincias fiscales’ serían las menos democráticas de Argentina.

Otro aspecto interesante de su teoría es la explicación agencial que utiliza en su argumentación. Se explica que los factores estructurales no pueden ser los determinantes para la aparición de los regímenes híbridos, pues en estos casos predomina el cumplimiento de objetivos individuales (agenciales).

En cambio, Agustina Giraudy (2011) opta por el término, ‘Regímenes Subnacionales No Democráticos’ (RSND) entendidos como aquellos regímenes que “no son ni enteramente democráticos (debido a que no cumplen con los requisitos mínimos de la democracia electoral) ni completamente autoritarios (ya que al operar dentro de un contexto democrático nacional deben respetar, aunque mínimamente, determinadas prácticas democráticas)” (p.20). Se distancian de los regímenes híbridos debido a la generalidad del término y a la no correspondencia de sus casos con los diversos tipos de regímenes propuestos, como los autoritarismos competitivos o autoritarismos electorales.

Años más tarde, Giraudy (2015) estudiará la existencia de los RSND pero bajo el concepto de SUR (subnational undemocratic regime, por sus siglas en inglés) a nivel provincial en Argentina y México. Los define como regímenes civiles electorales que no son completamente autoritarios ni completamente democráticos. Distingue a los SUR's de los regímenes subnacionales autoritarios

ya que en los primeros se lleva a cabo elecciones multipartidarias regulares y los partidos de la oposición no están restringidos de participar en dichas elecciones, pero estos no cuentan con la capacidad suficiente como para enfrentarse electoralmente a los autócratas. Describe una serie de acciones que permiten a los gobernadores de los SUR's asentar su poder, tales como fraude electoral, restricción de derechos civiles y políticos, violencia electoral, cambios periódicos en las reglas electorales e instituciones políticas y situaciones en general que previenen que la oposición obtenga acceso a puestos estatales.

La continuidad de los SUR's depende de la efectividad del ejercicio del poder del presidente. Giraudy explica que, si el poder presidencial es efectivo en el sentido de que dicho SUR coopere políticamente, entonces él lo respaldará; por el contrario, si el poder presidencial es débil en su intento de obtener cooperación, las acciones que se llevarán a cabo serán de oposición al SUR. De esta manera, en el primer caso se observará una reproducción del SUR desde arriba; mientras que en el segundo, estaremos frente a una autorreproducción del SUR. Como podemos notar, la vinculación al poder central refleja la influencia de Gibson sobre su teoría, haciéndonos reflexionar sobre su importancia en el análisis de la democracia subnacional.

Por otro lado, Behrend (2012) denomina 'juegos cerrados' a un subtipo de régimen híbrido. Toma en cuenta el rol de las familias políticas, el control de medios de comunicación, acceso a oportunidades de negocio y control del estado provincial en Argentina. En contextos como estos, la élite subvierte las formas de control establecidas en las prácticas socioeconómicas que les permite reproducirse a lo largo del tiempo. A diferencia de los autores anteriores que se ubican en el enfoque nacional-subnacional (Gibson, 2005; Gervasoni, 2010; Giraudy, 2015) ella le da mayor importancia a los factores endógenos, sin dejar de lado la influencia de los factores nacionales.

La estrategia del juego cerrado incluye elecciones libres, justas y regulares, familias políticas con acceso a los más altos cargos gubernamentales, control de los medios, control del estado provincial, de la distribución de recursos y clientelismo, control de las oportunidades comerciales y de la administración de justicia. Las familias políticas que Behrend describe se apoyan en partidos políticos estables e institucionalizados. Las provincias con juegos cerrados por lo general no tienen una estructura económica sólida y los votantes saben por la experiencia que la élite en el poder lo maneja, pero se muestran inseguros sobre si la oposición hará lo mismo.

La persistencia de juegos cerrados es una combinación de dinámicas internas y externas (Behrend, 2011). A pesar de mencionar esto, Behrend no especifica cuáles son los factores externos a los que se refiere. El único atisbo a este punto es el respaldo que necesitan los presidentes de las familias políticas, sobre todo en periodos electorales. Si por el contrario, el gobernador de un estado provincial

se opone al poder central, la provincia enfrentará una hostilidad creciente por parte del gobierno nacional.

Otro de los planteamientos innovadores de Behrend (2012) es el de prácticas y situaciones autoritarias. Atribuye al sistema federalista la autonomía que ejercen las unidades subnacionales, hecho que les permite controlar los límites. La tipología propuesta pretende sistematizar el concepto de autoritarismo subnacional. Concibe las prácticas autoritarias subnacionales o iliberales como “violaciones ocasionales – ya sea formal o de facto – de los derechos o atributos de una democracia política” (p. 29) en el sentido de O'Donnell. Mientras que la situación autoritaria es aquella que sucede “las prácticas autoritarias que se sostienen en un periodo de tiempo acotado, pero no son lo suficientemente coherentes, estables o sistemáticas como para determinar las formas de acceso y ejercicio de poder” (p. 29).

Por último, el régimen autoritario subnacional se constituye como “violación sistemática de un atributo o más de una democracia política” (Behrend, 2012, p. 29). Como se puede notar los tres son conceptos graduales, es decir se complementan. Respecto a la relación nacional, menciona que existen tres situaciones que no contribuyen a la democratización subnacional: la capacidad estatal, la voluntad de la elite política de asegurar el respeto a la ley y el grado de autonomía subnacional que explica la inacción del gobierno central.

b. Estudios en países unitarios

Si bien los estudios realizados en países federales habían empezado a caracterizar a los regímenes subnacionales y consecuentemente habían logrado desarrollar una serie de conceptos que contribuyen sustancialmente a la academia, se había dejado de lado el estudio de la política subnacional de los países unitarios. La importancia de realizar este tipo de estudio residía en la serie de diferencias entre un país cuya organización territorial era federal y otro unitario. Además de ello, las democracias de aquellos países unitarios también venían siendo cuestionadas.

Es por ello que Eaton y Prieto (2017) deciden hacer un estudio en las provincias colombianas Cesar y Magdalena, denominándolas como autoritarismos subnacionales. Se señala que los autócratas en Colombia han adoptado las mismas estrategias que sus pares en los países federales. Asimismo, haciendo una comparación entre estas provincias, los autores encontraron que la dinámica partidaria importa en el mantenimiento o ruptura del régimen. Específicamente son los actores moderados dentro del régimen quienes juegan un papel importante cuando se trata de realizar cambios, pero también apuntan a la relativa indeterminación de los eventos democratizadores tras el colapso autoritarismo subnacional. Los avances democráticos son muy frágiles y su consolidación puede depender significativamente de otros factores estructurales.

Mientras tanto en el Perú, Rosa Arévalo (2015) hizo un estudio sobre la estabilidad en la gestión de Cesar Álvarez, ex gobernador regional de Ancash, y entre uno de sus factores causales señala el tipo de gobierno, atribuyéndole la denominación de autoritarismo subnacional o enclave autoritario. Respaldar su argumento en base a las estrategias y criterios propuestos por Gibson (2006) para que los autócratas reproduzcan su poder o lo mantengan.

Por último, Carla Cueva et al. (2016) realizaron un análisis de los casos de Ancash y Loreto, identificando que el entonces gobernador de este último departamento, Iván Vásquez, actuó de manera similar a Cesar Alvarez, ex gobernador de Ancash, pero se diferenciaban por el grado de gravedad de sus acciones, pues en Loreto los medios periodísticos y los consejeros regionales eran libres de investigar o emitir opiniones contrarias al gobierno de turno. Para los autores en Loreto se incurrió en una serie de prácticas iliberales o poco democráticas, lenguaje proveniente del trabajo de Behrend y Whitehead; mientras que el caso de Ancash es calificado como un autoritarismo competitivo, por haberse vulnerado requisitos mínimos de la democracia y mantenerse como medio principal de acceso al poder a las elecciones reguladas por el régimen nacional.

2.2. Marco teórico

En la presente sección se presentarán los principales conceptos que se emplearán a lo largo del estudio, como régimen político nacional y subnacional, régimen democrático, corrupción, entre otros.

a. Régimen Político

La teoría de los regímenes políticos fue dominada principalmente por las corrientes analíticas estadounidense y europea, destacando por un lado el modelo presentado por David Easton, quien presentaba una visión organicista de la política, en el que el sistema político funciona como un modelo de circuito cerrado que se adapta y está en constante cambio (Gómez, 2015). En este sistema político funcionan e interactúan diversos elementos, entre los que se define el régimen político, como “conjunto de condicionamientos que tiene las interacciones políticas, que se componen por: valores, normas, estructuras de autoridad y autoridad” (Easton, *The political system*, 1953).

Y, por otro lado, el esquema propuesto por Maurice Duverger (1963), quien realiza una tipología en función del sistema político. Este autor realiza una distinción entre instituciones, regímenes y sistemas políticos. Es por ello que, para él, “el conjunto de instituciones políticas que funcionan en un país determinado y en un momento determinado, constituyen el régimen político” (Duverger, *Introducción a una sociología de regímenes políticos*, 1963).

Es importante destacar que se entiende que el régimen político está comprendido dentro del sistema político y que este es más amplio en su espectro y conceptualización (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2000).

Al hablar de sistemas y regímenes políticos, es común considerar estos dos conceptos como nociones sinónimas. Para la presente investigación entendemos al sistema político como un conjunto más amplio de elementos del sistema social, que analiza no solo a las instituciones políticas y su organización, sino también a las relaciones entre otros elementos como sociales, económicos, técnicos, culturales, ideológicos, históricos, entre otros (Duverger, 1973).

Un sistema político es la expresión organizativa de un conjunto de interacciones estables a través de las cuales se ejerce la política en un contexto limitado por la población. Este sistema viene formado por agentes, instituciones, organizaciones, comportamientos, creencias, normas, actitudes, ideales, valores y sus respectivas interacciones, que mantienen o modifican el orden, conllevando a distintos procesos de decisión de los actores (Gómez, 2015). Mientras que el concepto régimen político se entiende como las normas o reglas de juego dentro de un sistema político, formales e informales que regulan el acceso al poder (Mazzuca, 2010) y la forma en que se resuelven las demandas introducidas en el sistema y la forma en que se ponen en práctica las decisiones (Easton, 1957).

Es importante señalar que se usa el concepto de régimen político, debido a que se comprende como un concepto concreto frente a la visión abstracta del sistema político y la multiplicidad de elementos que confluyen en ella.

Ahora bien, Robert Fishman (1990) distinguió el concepto de régimen político del concepto de Estado. Fishman señalaba que el régimen puede ser concebido como

“Una organización formal e informal del centro del poder político y de sus relaciones con la sociedad. Un régimen determina quien ingresa al poder político y como aquellos que están en el poder se relacionan con aquellos que no están en el poder” (traducción propia, pg. 428).

La principal diferencia entre régimen y Estado es que este último se constituye como una estructura permanente a diferencia de los regímenes que varían constantemente. En esa misma línea, Duverger (1968, citado por Carassale, 2017) destacó que el término régimen está referido a la forma de selección, estructuración y limitación de los gobernantes.

Skaaning (2006) en el esfuerzo por definir este concepto identifica cuatro elementos de los distintos tipos de regímenes, siendo estos: 1) el acceso al poder político; 2) interacción en el poder político (relación horizontal, dígame la relación entre el poder ejecutivo, legislativo y judicial); 3) su relación la sociedad civil (relación vertical) y, 4) las características de las autoridades, lo que permitirá

diferenciar entre los regímenes democráticos y autoritarios. De este modo, Skaaning concibe un régimen político como la designación de un conjunto de reglas fundamentales formales e informales identificando a los poseedores del poder político, también regula los nombramientos para los principales cargos políticos, así como las limitaciones verticales y horizontales en el ejercicio del poder político.

Como se puede evidenciar, los conceptos de regímenes políticos se han centrado principalmente en resaltar el aspecto formal de las normas para el acceso y ejercicio del poder; sin embargo, los últimos contextos, sobre todo el latinoamericano, impulsaron a algunos académicos a incorporar el aspecto informal en el concepto de régimen político. Tal es el caso de la definición planteada por Carla Cueva et. al (2016) que incluye reglas informales y formales que regulan el acceso al poder.

Carla Cueva et. al (2016) plantean una definición de régimen político aterrizada a países unitarios, comprendiéndolo como un

conjunto de reglas (formales o informales) que regulan el acceso al poder (Mazzuca 2010) o, con mayor precisión, la combinación de patrones que determinan los métodos de acceso a los principales puestos públicos, las características de los actores admitidos o excluidos de dicho acceso, las estrategias que los actores pueden usar para conseguir este acceso y las reglas a seguir para tomar decisiones públicas vinculantes (Cueva, Chávez, Encinas, & Ramírez, 2016, pág. 46)

Considerando todo lo antes mencionado, para la presente investigación se tomará en cuenta la definición planteada por Munck (1996). Este autor señala que régimen político es un concepto bidimensional: dimensión procedimental y dimensión de comportamiento. La primera dimensión está referida al conjunto de reglas y procedimientos, aspecto que está bastante consensuado en la literatura. Munck resalta que estas reglas pueden ser “*formales e informales y explícitas o no especificadas*” (cursiva propia) (p. 24). Estas determinan el número y el tipo de actores que están permitidos a ganar acceso a las principales posiciones de gobierno, los métodos de acceso a dichos puestos y las reglas para la toma de decisiones. La segunda dimensión está estrechamente vinculada a los actores pues las reglas no podrían definir la conducta de las políticas si los actores no las aceptaran ni asumieran.

En ese sentido, siguiendo a Munck se tomará en cuenta la dimensión procedimental del concepto de régimen político para la presente investigación, pues la dimensión conductual permite estudiar la consolidación de un régimen, más que la descripción de este, mediante sus elementos. De este modo, se entiende por régimen político el conjunto de reglas formales e informales que determinan el acceso al poder y el ejercicio del mismo.

b. Régimen político nacional democrático o democracia

Sobre la democracia se han esbozado diversas definiciones, entre ellas se pueden distinguir aquellas que son conocidas como definiciones mínimas y procedimentales. Un exponente del primer tipo de definiciones fue Adam Przeworski (s.f.) quien definió a la democracia como un régimen político donde los gobernantes son elegidos mediante elecciones libres y disputadas. Como se evidencia es una definición enfocada únicamente en el aspecto electoral. De acuerdo con Incio (2015) otros representantes de este tipo de conceptos son Schumpeter, Huntington y Di Palma.

Una de las definiciones más aceptadas y empleadas es la que propuso Robert Dahl en su obra "Poliarquía" (1993, citado por Incio, 2015) donde señalaba que la democracia política o la poliarquía, como él denominó, se compone de dos elementos: la inclusión política y la contestación. El primer elemento está relacionado a la protección de derechos políticos como el sufragio universal y el derecho a ejercer cargos públicos. La contestación, por su parte, se refiere al aseguramiento de la realización de elecciones libres, justas y limpias; así como el respeto y protección de la libertad de expresión, de asociación y la pluralidad de fuentes de información (Incio, 2015).

A partir de lo antes mencionado, Dahl (2004) plantea seis características para una democracia ideal: 1) participación efectiva, 2) igualdad de votos, 3) electorado informado, 4) control ciudadano en la toma de decisiones, 5) inclusión, y, 6) protección de derechos fundamentales. Considerando esto, Dahl comenta que las instituciones políticas de una democracia representativa como las elecciones libres, la libertad de expresión y asociación; así como las fuentes de información independientes sostienen una relación estrecha con las características ideales antes señaladas pues se acercan más al cumplimiento de estas.

Si bien Dahl explica que las democracias directas están más cerca al ideal, destaca también que esto es más factible cuando la población es de número reducido. Sin embargo, cuando se trata de Estados-nación con un mayor número de población, la democracia representativa es la que mejor se adapta a sus características.

Sumado a ello, Dahl identifica una serie de beneficios que la democracia brinda como forma de gobierno, tales como la promoción del desarrollo humano, la reducción de la posibilidad de ser gobernados por un autócrata, mayor prosperidad, garantizar la protección y ejercicio pleno de los derechos fundamentales, entre otros. El autor también señaló cuales eran los problemas que la democracia enfrentaba durante los inicios del siglo XXI, siendo estos: la desigualdad de recursos que obstaculizó la igualdad política; el impacto de la inmigración que despertó movimientos y partidos políticos anti inmigratorios; el terrorismo que significó la restricción de libertades civiles y políticas; los sistemas internacionales que redujeron el nivel de influencia de la ciudadanía sobre las

políticas propias de su país; y, el lento proceso de democratización que vino desarrollándose desde el siglo XX.

De otro lado, O'Donnell define régimen político democrático “como uno en el que el acceso a las principales posiciones de gobierno se logra mediante elecciones que son a la vez competitivas e institucionalizadas y en el que existen, durante y entre esas elecciones, diversas libertades habitualmente llamadas “políticas” (O'Donnell, 1993).

Respecto a las definiciones procedimentales, un ejemplo claro de este tipo es lo planteado por Collier y Levitsky (1997) quienes entienden a la democracia como un régimen donde se llevan a cabo elecciones competitivas con sufragio total, ausencia de fraude y garantía de libertades civiles.

Ahora bien, otro aspecto fundamental de las democracias actuales son las diversas libertades que protege y promueve. John Stuart Mill, filósofo británico, sostuvo que no hay nada que justifique la transgresión de la libertad individual, salvo que esta afecte a otros. Asimismo, acotó que las diferencias entre opiniones son factibles cuando se busca la verdad. De este modo, Mill sienta las bases para lo que hoy se conoce como libertad de asociación y de libre expresión y opinión.

Adicionalmente, Acemoglu y Robinson (2005, citado por Mazzuca y Munck, 2014) plantean que la democracia a lo largo de los años ha obtenido credibilidad como mecanismo de resolución de conflictos, debido a la característica de distribución del poder bajo medios legales y políticos, que brindan a la población los medios para llegar a un consenso.

En ese sentido, el amplio número de definiciones ha generado tipos de democracia por las variaciones en sus elementos. Algunos ejemplos son las democracias parlamentarias, presidenciales, iliberales, restringidas, entre otros. En el contexto latinoamericano, O'Donnell esbozó el concepto de democracia delegativa que hace referencia a “aquel régimen democrático cuyos elementos liberales se explicitan de manera muy limitada” (Incio, 2015). En términos de Morlino (2014) este tipo de democracia sería una de baja calidad, pues la ciudadanía se dedicaría a cumplir con su rol de votante, pero durante el periodo de gobierno es ignorado por sus elegidos, quienes tampoco proveen mecanismos para que los ciudadanos ejerzan un control efectivo a sus autoridades.

c. Régimen político nacional autoritario

De acuerdo con Linz (2000) los regímenes autoritarios son sistemas que cuentan con pluralismo limitado, no poseen una ideología ampliamente formulada y no recurren a una movilización ni extensiva ni intensiva.

De otro lado, Diether Nohlen (2017) identifica cinco características de los regímenes autoritarios. Señala que la base social y política de estos regímenes

está compuesta por diferentes grupos sociales como los militares, civiles, religiosos y grupos étnicos. Describe su modelo de legitimación basándose en Max Weber: tradicional, carismático y político-situacional. Asimismo, explica que la forma de repartición del poder en un régimen autoritario es claramente centralista, por lo que el funcionamiento de sus instituciones debe ser entendida en ese marco, así como el ejercicio personalista del poder.

La cuarta característica es la relación entre “los que ocupan el poder y los súbditos”, la cual se distingue por ser una relación vertical. Nohlen indica que la violencia y violación de derechos humanos son comunes en este tipo de regímenes. Asimismo, los autoritarismos pueden ser de tipo incluyente o excluyente respecto a la participación política de la población. Se constituye excluyente cuando se prohíbe la participación; mientras que, es incluyente cuando existen canales controlados de participación. Por último, es importante comprender el contexto histórico en el cual surgen los regímenes autoritarios (Nohlen, 2017).

d. Régimen político subnacional

Para comprender este concepto, es necesario tomar en cuenta previamente el concepto de “yuxtaposición de regímenes” de Gibson (2007) quien plantea que sí es posible la convivencia o superposición de dos regímenes distintos en un mismo territorio nacional, contando ambos con “autoridad compartida sobre las distintas comunidades cívicas subnacionales¹” (Behrend, 2011, pág. 252).

En ese sentido, Behrend concuerda con Gibson sobre la existencia de un régimen político subnacional; sin embargo, este régimen sería limitado debido a que su autonomía se vería supeditada a las normas del régimen nacional. La autora destaca que del mismo modo que el régimen nacional impacta en el subnacional, este último también lo hace sobre el régimen político nacional. Este impacto varía conforme a las características de la unidad subnacional.

Considerando la revisión de la literatura realizada, los diversos académicos se han enfocado en definir el concepto de régimen político subnacional democrático o autoritario, más no definir como tal el término régimen político subnacional. Es por ello que, en esta investigación se le define, tomando en cuenta el contexto de un país unitario, de la siguiente manera: un régimen político subnacional en un contexto unitario es el conjunto de reglas y prácticas formales e informales que permiten el acceso al poder e inciden en el relacionamiento del gobierno subnacional que asume el poder con las organizaciones políticas, con la sociedad civil y con instituciones del gobierno central.

¹ Este término esbozado por Marcelo Escolar (2011) hace referencia a un demos (ciudadanía) subnacional que comparte características sociales y políticas formando una identidad propia como comunidad.

A partir de esa definición, se identifican 4 dimensiones (Figura 1) que nos permitirán comprender mejor las características de los casos a estudiar.

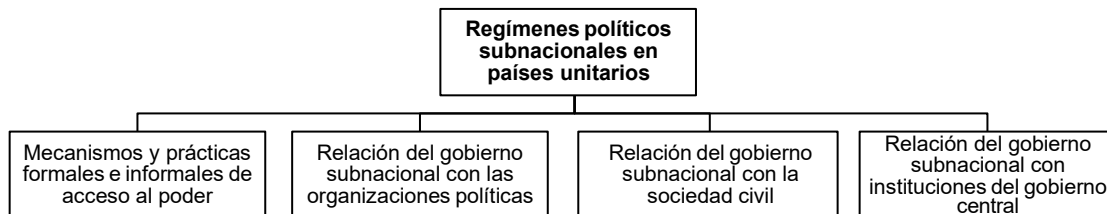


Figura 1. Dimensiones de los regímenes políticos subnacionales en países unitarios

Fuente: Elaboración propia

e. Régimen político subnacional democrático o democracia subnacional

Si bien es cierto, diversos autores han dejado claro que la democracia nacional y la subnacional no son lo mismo y que por lo tanto tienen diversos elementos (Behrend, 2011; Gibson, 2005), pocos han llegado a definir este concepto.

Una de las definiciones más claras sobre el concepto es el planteado por el equipo del proyecto V-Dem, el cual mide los índices de democracia nacional y subnacional a nivel mundial. Ellos conciben que un gobierno subnacional es democrático si sus autoridades son elegidas mediante elecciones libres y justas, y los ciudadanos pueden votar para elegirlos. Asimismo, es importante que las personas elegidas tengan relativa autoridad sobre los no elegidos. Por último, las autoridades deben respetar y proteger los derechos civiles y políticos en las unidades subnacionales (McMann, 2017).

En ese sentido, y en el marco de la definición de régimen político subnacional considerado para esta investigación, se entiende como régimen político subnacional democrático aquel régimen donde:

- El principal mecanismo de acceso al poder son las elecciones limpias y competitivas y reglamentadas por el régimen nacional. Asimismo, se evidencian prácticas informales que influyen considerablemente sobre quien alcanza el poder.
- Existe una relación de inclusión al diálogo, participación y contrapeso político por parte de las organizaciones políticas subnacionales.
- Se caracteriza también por habilitar espacios para la participación en la toma de decisiones por parte de las organizaciones sociales.
- Se mantiene una relación de cooperación y articulación con instituciones del gobierno central en favor del bien común.

f. Dimensiones para clasificar los regímenes políticos subnacionales en contextos unitarios

En ese sentido, es importante tomar en cuenta que muchos de los conceptos planteados hasta el momento alrededor del término régimen político subnacional no ofrecen una definición clara sobre sus dimensiones; por lo que resulta crucial hacer una revisión de estos para verificar su viabilidad para emplearlos en el marco de la presente investigación.

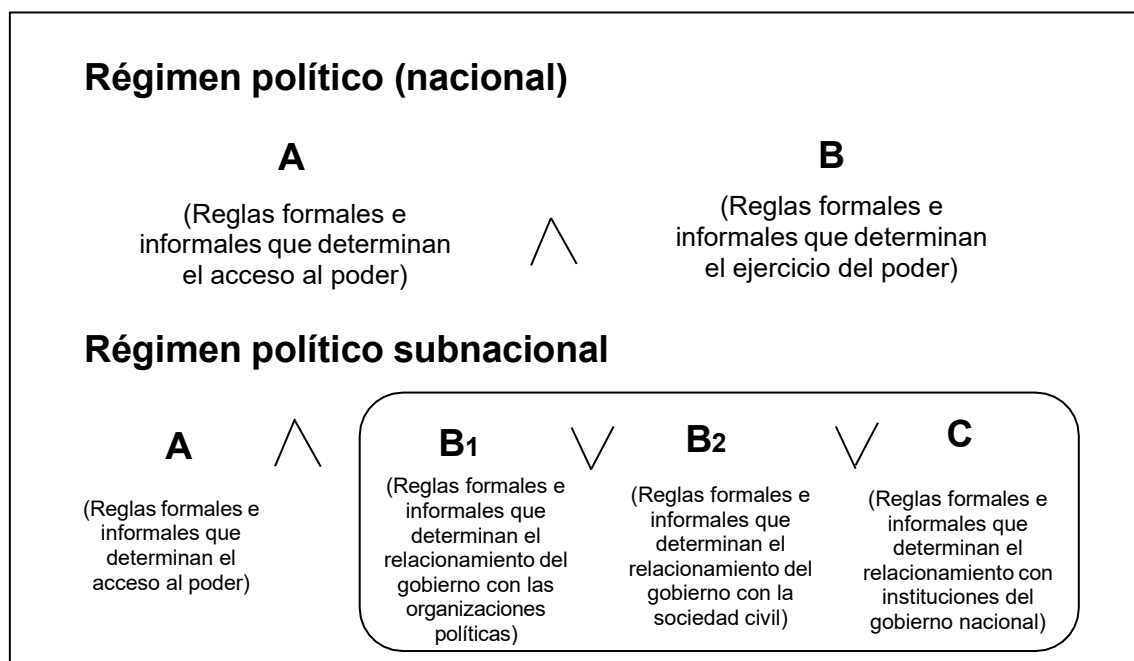
Primero, es importante considerar cómo se entiende el régimen político para este estudio:

Conjunto de reglas formales e informales que determinan el acceso al poder y el ejercicio del mismo.

Bajo esa premisa se plantea el siguiente concepto para régimen político subnacional en un contexto unitario:

Conjunto de reglas y prácticas formales e informales que permiten el acceso al poder e inciden en el relacionamiento del gobierno subnacional que asume el poder con las organizaciones políticas, con la sociedad civil y con instituciones del gobierno central.

La Figura 2 muestra de manera gráfica cómo se relacionan ambos conceptos.



Donde $\wedge$ representa "Y" lógico

$\vee$ representa "O" lógico

Figura 2. Concepto de régimen político nacional y subnacional

Fuente: Elaboración propia

De este modo, y siguiendo la teoría de formación de conceptos de James Mahoney (2006), se elaboró el concepto de régimen político subnacional tomando en cuenta las dimensiones centrales de un régimen político nacional, pero agregándole una dimensión que contenga un enfoque territorial, como lo es el relacionamiento con instituciones de nivel nacional, considerando la naturaleza de un país unitario pues estas son de relevancia e influencia en el desarrollo de la política subnacional.

Es clave también recalcar que la dimensión B del concepto de régimen político nacional se desagrega en dos dimensiones (B1 y B2) debido a que el estudio busca comprender con mayor detalle el papel de las organizaciones políticas y la sociedad civil a nivel subnacional. A partir de ello, se detalla el significado de cada una de las dimensiones del concepto planteado (Morlino, 2014).

La primera dimensión se puede dividir en dos grupos: las reglas formales y las prácticas informales de acceso al poder. El primer grupo se puede evidenciar a través de aquellas normas legales que regulan quién o quiénes pueden llegar al poder, qué características deben tener y en qué condiciones ingresan. Este marco normativo en un contexto unitario es definido por el régimen nacional, siendo las unidades subnacionales quienes implementan dicha norma, más no la pueden contravenir o modificar, pues no cuentan con iniciativa para legislar respecto a quien accede al poder.

Por otro lado, sobre la consideración de las prácticas informales, siguiendo a Munck (1996), resulta fundamental sobre todo cuando se estudia la política de los países del Sur y del Este (pg. 6) pues en estos las reglas informales moldean considerablemente la política. Es así como las prácticas informales por lo general son ilegales, pero también pueden encontrarse dentro del marco de lo legalmente permitido (no estar prohibidas tácitamente).

La segunda dimensión está orientada a las normas y prácticas formales e informales que regulan las acciones del gobierno subnacional, cuando ya se encuentra en el poder, respecto a las organizaciones políticas. Cabe resaltar que el gobierno subnacional, al estar dentro de un país unitario, no tiene prerrogativas legislativas sobre el accionar o no de las organizaciones políticas, solo le corresponde implementar y respetar lo establecido a nivel nacional. Es por ello, que en esta dimensión resulta importante considerar las prácticas informales que ejercen los gobiernos subnacionales para influenciar el accionar de las organizaciones políticas de su jurisdicción.

La tercera dimensión está referida a las normas y prácticas formales e informales que guían la relación entre el gobierno subnacional y la sociedad civil. Al respecto, los gobiernos subnacionales sí cuentan con ciertas prerrogativas para legislar sobre algunos aspectos que impactan directamente en la vida de la ciudadanía. Del mismo modo, las prácticas informales cobran protagonismo

pues la sociedad civil tiene en ella una diversidad de actores, como las organizaciones sociales, las empresas, las comunidades, entre otros.

La última dimensión está enfocada en las normas y prácticas formales e informales que orientan y regulan la relación del gobierno subnacional con instituciones del nivel nacional. Esta dimensión se plantea a partir de la influencia del concepto de enfoque territorial que está referido a la “articulación entre distintos niveles de gobierno con competencias en un determinado territorio” (MEF, 2023, citado en Velasco, 2023). Si bien el enfoque territorial es un concepto usado, sobre todo, en el campo de la gestión pública, resulta clave considerar la idea del trabajo conjunto que realizan los niveles de gobierno de un país para el desarrollo y bien común de una determinada población.

Sumado a ello, la autonomía de un gobierno subnacional en un contexto unitario se ve limitado por el gobierno nacional, pues es este último el que cuenta con mayor capacidad normativa para establecer reglas en diversos territorios. Tomando en cuenta ello, y la realidad de un país unitario, se incluye esta última dimensión debido al evidente vínculo de interrelación que existe entre los gobiernos subnacionales y el gobierno nacional, representado por sus instituciones. En cuanto a las prácticas informales, estas pueden evidenciarse a través de acciones entre funcionarios de entidades subnacionales y nacionales pero fuera del ámbito laboral.

Es importante precisar que en el concepto planteado de régimen político subnacional el atributo A y el grupo de atributos conformado por B1, B2 y C son condiciones que juntas son necesarios para evidenciar que se está frente a un régimen político subnacional². Mientras tanto dentro de este último grupo, los atributos funcionan bajo la lógica de la equifinalidad, es decir, ninguno de ellos por sí solo es necesario para evidenciar que se está ejerciendo el poder, la sola presencia de uno de ellos es suficiente para llegar al resultado que sería el ejercicio del poder³.

Cabe resaltar que en un contexto federal, los tres primeros atributos podrían resultar suficientes para determinar el concepto en cuestión; sin embargo, en un contexto unitario, el grado de vinculación con entidades del nivel nacional es cercano, y hasta cierto punto, dependiente normativamente. De ahí deviene el valor del cuarto atributo planteado pues el contexto peruano evidencia un alto grado de dependencia del nivel subnacional hacia el nivel central.

Ahora bien, considerando la situación problemática planteada en el presente estudio, relacionada a la condición democrática de las unidades subnacionales

² Un atributo es necesario cuando esta debe estar presente para que suceda determinado evento; mientras que un atributo suficiente si puede llevar a la realización de un evento, más no es el único atributo.

³ Para más información sobre la definición de conceptos, ver Mahoney (2006).

dentro de una democracia nacional, corresponde plantear un concepto para el término *régimen político subnacional democrático*.

Uno de los primeros conceptos que fue planteado por Gibson para describir la realidad subnacional fue el término “autoritarismo subnacional”. La principal crítica a este recae en la “intensidad” del término autoritarismo; debido a que este hace referencia a un concepto más sistemático. Sin embargo, muchos de los casos estudiados se encuentran en democracias nacionales que restringen la posibilidad de que una unidad subnacional sea completamente autoritaria (Behrend, 2012). Asimismo, en el planteamiento de su concepto, Gibson alude que la violación de los derechos civiles y políticos implica automáticamente la aparición de un autoritarismo, dejando de lado el hecho de que las elecciones en estas unidades subnacionales se siguen llevando de manera regular.

Frente a ello, Agustina Giraudy planteó el término “regímenes subnacionales no democráticos”, señalando que si bien las unidades subnacionales que analiza cuentan con bajos niveles de competencia, accountability, prácticas clientelares y violaciones de derechos civiles y políticos; aún subsisten las instituciones democráticas. A pesar de ello, Cueva et. al (2016) observan que este concepto resulta “demasiado amplio y ambiguo” (p. 26) ya que no permite distinguir las variaciones empíricas entre los casos analizados.

Por otro lado, Gervasoni (2010) plantea el concepto de “regímenes provinciales híbridos” que es el resultado de la convivencia de instituciones democráticas y prácticas autoritarias. El cuestionamiento parte del término “híbrido” pues, luego de la revisión de la literatura, se han identificado diversos tipos de regímenes híbridos que resultan muy diferentes entre sí; por lo que denominar “híbrido” puede ocasionar una generalización que impacte en el análisis posterior.

Considerando ello, en el presente estudio se define régimen político subnacional democrático (de ahora en adelante en el documento, se empleará el término “democracia subnacional” como sinónimo) como se detalla en la Tabla 1.

Tabla 1. Descripción del concepto de régimen político subnacional democrático

Dimensión	Democrático
AD. Reglas formales y prácticas informales que determinan el acceso al poder	El principal mecanismo de acceso al poder son las elecciones limpias y competitivas, reglamentadas por el régimen nacional. Asimismo, se evidencian prácticas informales que influyen positivamente sobre quien alcanza el poder.
BD1. Reglas formales y prácticas informales que determinan el relacionamiento del gobierno con las organizaciones políticas	Existen normas que aseguran la participación plural y el contrapeso político respecto a otras organizaciones políticas subnacionales. Del mismo modo, se articulan informalmente espacios de discusión y consenso con las organizaciones políticas.

BD2. Reglas formales y prácticas informales que determinan el relacionamiento del gobierno con la sociedad civil	Se cuenta con normas que habilitan espacios para la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones. Asimismo, se articulan acciones informales para la canalización de demandas.
CD. Reglas formales y prácticas informales que determinan el relacionamiento del gobierno con instituciones del nivel nacional	Se cuenta con normas que permiten la interacción, cooperación y articulación con instituciones del nivel nacional en favor del bien común. Del mismo modo, se articulan informalmente espacios de discusión entre funcionarios de los diversos niveles de gobierno.

Fuente: Elaboración propia

Ahora bien, el funcionamiento lógico de los atributos del concepto de democracia subnacional funciona de igual manera que el concepto de régimen político subnacional, detallado en la Figura 3.

g. Dinámicas que subyacen al régimen subnacional: corrupción y clientelismo

El fenómeno de la corrupción ha sido ampliamente abordado por la academia y se ha hecho, desde su aparición, difícil de definir y juzgar por dos razones básicas, la diversidad de intercambios que implica según períodos, países, regímenes políticos, montos involucrados y sectores implicados, así como en los diferentes grados de percepción del fenómeno (Cartier-Bresson, 1996). Para Jonhston (1996), la corrupción es el abuso del oficio, poderes o recursos públicos para el beneficio privado. Por otro lado, Cartier-Bresson (1996), asumen a la corrupción como un fenómeno que involucra interés económico e individual, es decir, de forma general, como el uso abusivo del poder público con el fin de que este sirva para un beneficio personal el cual puede o no ser de carácter económico.

Por otro lado, Jaris Mujica (2005) propone, que debemos entender a la corrupción en la completitud de su hacer-social, como un fenómeno social, que funciona dentro de un complejo sistema de redes políticas que involucran comportamiento de individuos y como estos se manejan dentro y fuera de la legalidad provista por el Estado. Para la presente investigación, se entiende a la corrupción fuera de un sentido meramente jurídico, sino más bien como un fenómeno social que requiere de la participación de individuos y agentes que establezcan relaciones duraderas y, como resultado, configuren una red con características distintas (Degenne y Forsé, 1999).

La corrupción puede manifestarse también como prácticas cimentadas en vínculos de cercanía y que sirven como formas locales de unión de redes informales en determinados contextos, negociando con el poder y la autoridad. De este modo, se entiende a la corrupción como un modo de relacionarse, que

conforma sistemas de relaciones sociales, con un sentido y con una lógica de acción. A decir de Mujica (2011, pág. 159), la corrupción es “un vínculo que permite generar alianzas, construir grupos y hasta estructurar de cierto modo la política”. Es decir, esta se puede desarrollar en un marco de gobernabilidad y status quo establecido (UNODC, 2004).

En esa misma línea, se considera importante distinguir tipos de corrupción, lográndose identificar a la pequeña, mediana y gran corrupción. Mujica y Zevallos (2016) establecen una distinción entre la pequeña y gran corrupción conforme al movimiento de dinero que involucra estas acciones, así como el tipo de actores involucrados. De este modo, la pequeña corrupción es aquella que se realiza a nivel local, los recursos que se mueven son bajos y suele estar vinculada al acceso de servicios para la ciudadanía. De otro lado, la gran corrupción se concentra en “altas esferas de la administración, moviliza grandes recursos económicos o decisiones de alto nivel en la jerarquía estatal” (Mujica & Zevallos, Reducir la pequeña corrupción en los servicios de atención a la ciudadanía, 2016).

Por otra parte, cuando se habla de la corrupción mediana, Klitgaard (1988) esta implica “el abuso de poder por parte de funcionarios intermedios, quienes manipulan los procesos de licitación, contratos y asignación de recursos para beneficiarse personalmente o beneficiar a sus redes, sin llegar a los niveles más altos del poder político” (Klitgaard, 1988, pag. 26).

Ahora bien, respecto al clientelismo, Zapata Osorno lo comprende como un fenómeno que actúa como un mecanismo de intermediación que se desarrolla a través de “redes clientelares en las que se generan dinámicas y estrategias de trabajo para establecer relaciones con el entorno o con la ciudadanía en general, forma en que se entretejen vínculos entre el personal político y su electorado” (Zapata, 2016).

De manera similar, Auyero comprende al clientelismo como una práctica política que se basa en el intercambio de favores que se da entre clientes (ciudadanos), mediadores y patrones políticos (funcionarios); lo que explica cómo estos actores mantienen relaciones constantes en la vida diaria que dan lugar a un conjunto de creencias y hábitos. En estos intercambios cotidianos que se producen en las redes clientelares se genera un conjunto de percepciones que justifican la distribución personalizada de bienes y servicios, y de este modo, terminan legitimando estas prácticas.

Por lo tanto, entendemos el clientelismo como un mecanismo de intermediación que genera dinámicas y estrategias que permiten establecer relaciones de participación e inclusión en la esfera pública reflejados en el aumento de satisfacción de demandas de la sociedad civil, que constituye otro factor que incrementa la compatibilidad con la democracia.

Un actor de vital importancia en las redes clientelares es el intermediario o broker que logra el acercamiento entre la ciudadanía y los políticos, que hacen las veces de patrones. De esta manera, ser apoyado por los brokers le otorga al patrón una legitimidad y proximidad con los ciudadanos (Cobilt, 2008).

El establecimiento de relaciones clientelares implica la construcción de redes y jerarquías organizacionales de intercambio. En este sentido, los partidos edifican una plataforma de monitoreo de los intercambios clientelares para tener la certeza de que los clientes cumplan con su voto. En otras palabras, se hace necesaria la construcción de una maquinaria política (Kitschelt y Wilkinson, 2007). Esta viene a hacer una estructura clientelar institucionalizada, cuyo fin es obtener y conservar el poder político.

Estas prácticas clientelares, a través de una maquinaria política (organizaciones políticas), van a presentar varias modalidades a la hora de intercambiar apoyo político por votos: compra de votos y patronazgo, por ejemplo. Este último comprendido como el ofrecimiento de recursos públicos (más típicamente, el empleo público), por parte de los políticos en cargos públicos, a cambio de apoyo electoral (Stokes, 2009).

Es necesario resaltar, que no es un requisito necesario que existan maquinarias políticas consolidadas o sólidas para que se lleve a cabo una práctica generalizada de reparto de bienes por apoyo electoral y político, es decir prácticas clientelares. Estas pueden desarrollarse de manera regular, a pesar de que no sean monitoreadas y supervisadas en base al contrato clientelar (Muñoz, 2014). Lo que existe en países como el Perú es que las inversiones iniciales en el clientelismo son cruciales para la viabilidad electoral de los candidatos.

CAPITULO III: HIPOTESIS

Hipótesis principal

En la presente investigación la hipótesis principal se plantea de la siguiente manera:

Después del proceso de descentralización, los gobiernos regionales y locales ganaron cierta autonomía política y administrativa que les permitió tener mayor discrecionalidad en su accionar. En ese marco, en los tres departamentos en estudio se llevaron a cabo elecciones transparentes y limpias de acuerdo con la normatividad electoral de esos años.

Respecto al ejercicio del poder, en Arequipa el relacionamiento con las otras organizaciones políticas fue de constante supervisión mutua y contrapeso político. Asimismo, se evidenció una relación clientelar con sectores económicamente importantes de la región, lo que les permitía mantener una imagen positiva frente a este sector y aquellos dependientes de estos. Por último, la relación con las instituciones del gobierno central, sobre todo con el Ejecutivo, no fue la más positiva debido a que se presentaron diferencias frente al tratamiento de los conflictos sociales de la región.

En el caso del Cusco, el relacionamiento con las demás organizaciones es de respaldo mutuo y favorecimiento en temas del Consejo Regional. Respecto al relacionamiento con la sociedad civil, el gobierno de turno utilizó prácticas clientelares para mantener su poder. Por otro lado, la relación con las instituciones del gobierno central, sobre todo con el Ejecutivo, fue favorable debido a que las organizaciones políticas que llegaron al poder durante el periodo estudiado pertenecían al mismo partido político que llegó al gobierno central.

Por último, en el caso del Callao la relación con las organizaciones políticas fue positiva y no significó contrapeso político alguno. Del mismo modo, los gobiernos de turno establecieron una relación clientelar mediante programas sociales. Por otro lado, la relación con las instituciones del gobierno central, sobre todo con el Ejecutivo, fue favorable debido a que tenían intereses en común por los grandes proyectos de inversión en El Callao.

Hipótesis secundarias

Son tres las hipótesis que se plantean en el presente estudio:

- Los mencionados departamentos cuentan con una constante presencia de conflictos sociales debido a enfrentamientos entre las decisiones de los gobiernos regionales, la población y empresas, entre las que destacan las dedicadas a la actividad extractiva y el comercio. Esto viene estrechamente relacionado con su importancia económica a nivel nacional.

- Se identifican tres subtipos de democracias: democracia de cooperación, democracia dependiente y democracia simulada; que se ven ejemplificados con los casos de Arequipa, Cusco y El Callao, de manera correspondiente.
- Respecto al acceso al poder, en el caso de Arequipa se evidencia la ejecución de elecciones de manera transparente y con un nivel alto de competitividad política. En los otros dos casos, las elecciones también se realizan de manera limpia y transparente, conforme a la normatividad nacional vigente del periodo del estudio; sin embargo, los niveles de competitividad varían entre ambos casos. Mientras el Cusco registra un nivel medio, el Callao presenta un nivel bajo.
- En cuanto al ejercicio del poder, se distingue que la relación entre el gobierno regional de Arequipa y las organizaciones políticas se caracteriza por ser pragmática; mientras que la relación del gobierno regional del Cusco es coyuntural y la del gobierno regional del Callao es de cooptación. Por otro lado, la relación de los gobiernos regionales estudiados con instituciones del nivel nacional se caracteriza por ser estratégica (Arequipa), de alineamiento (Cusco) y de no intromisión (El Callao). Por último, la relación de los tres gobiernos regionales con la sociedad civil se distingue por la prevalencia del uso de prácticas informales que devienen en actos de clientelismo y corrupción.

CAPÍTULO IV: MATERIALES Y MÉTODOS

4.1. Nivel de investigación

Conforme a Valderrama (2017, citado en Condori-Ojeda, 2020), el nivel de investigación esta referido al grado de conocimiento del investigador respecto del problema a estudiar. Si bien existen diferentes denominaciones planteadas por diversos autores, todos coinciden en los siguientes niveles: nivel exploratorio, descriptivo y explicativo. El primer nivel implica la realización de investigaciones pioneras en su campo o materia, es decir, sin precedentes científicos porque se conoce muy poco sobre el problema. El siguiente nivel busca detallar las características de un fenómeno o situación en una circunstancia temporal-espacial; mientras que el último investiga relaciones causales vinculadas al problema.

Considerando lo antes mencionado, para el presente estudio, el nivel de investigación es el descriptivo debido a que se busca detallar las características de los tres regímenes políticos subnacionales elegidos.

4.2. Enfoque de investigación

De acuerdo con Ragin (2007), el investigador que emplea el enfoque cualitativo “profundiza su comprensión del caso mediante la elaboración y el refinamiento de las “imágenes” del objeto de investigación y relacionando esas imágenes con los marcos analíticos” (pg. 145). Los principales fines de la investigación cualitativa son dar voz a determinados grupos marginales de la sociedad, interpretar fenómenos históricamente relevantes y hacer progresar la teoría (Ragin, 2007, pg. 146-148). En el caso del presente estudio, el principal fin es hacer progresar la teoría pues el tema es regímenes políticos subnacionales, el cual ha sido escasamente estudiado y es tan importante como el estudio de los regímenes políticos nacionales.

Siguiendo a Mendizabal (2006) los diseños “articulan lógica y coherentemente los componentes principales de la investigación” (p. 65), pudiendo ser de dos tipos: estructurados y flexibles. Para el presente estudio se empleó un diseño flexible, es decir, durante el proceso de investigación hubo apertura para el cambio de las preguntas, hipótesis y, consecuentemente, aplicación de nuevas herramientas metodológicas.

Es por ello que, en el marco de una investigación de tipo cualitativa, un diseño de tipo flexible permite que los datos que se produzcan sean más descriptivos, ricos en información, buscando comprender el accionar de los sujetos del estudio. De ahí que las herramientas metodológicas que se emplean en el presente estudio sean la entrevista semi estructurada y la revisión documental.

4.3. Análisis de investigación

Se ha optado por un estudio de casos, que buscan esa profundidad descriptiva y detallada. Ello tomando en cuenta un tipo de análisis comparativo pues estos permiten comprobar y desarrollar teorías (Mackie y Marsh, 1997). Se emplea el análisis comparativo paralelo que es un enfoque que ayuda a explicar las implicaciones de una teoría o hipótesis para entornos específicos y brinda una mayor comprensión del fenómeno social. Asimismo, este método pretende ilustrar la aplicabilidad paralela de las hipótesis o teorías escogidas, así como refinarlas o aclararlas mediante casos (Skcopol, T. y Somers, M., 1980).

Sin embargo, como Skcopol y Somers reconocen, la comparación paralela es un método que, así como tiene fortalezas, también posee limitaciones pues los casos elegidos no llegan a validar la teoría, solo la ilustran. Frente a ello y para llenar ese vacío, se hará uso del muestreo teórico. Este proviene de la teoría fundamentada y busca saturar teóricamente las características de los casos elegidos, es decir, si se eligieran otros casos se estarían repitiendo características con los que ya cuentan los casos elegidos.

4.4. Credibilidad de la investigación

Tracy (2021) menciona que un estudio con credibilidad es aquel que es fiable para los lectores, que se consigue mediante la “descripción detallada, la triangulación o la cristalización, y la multivocalidad y la parcialidad” (p. 184).

De este modo, considerando estas prácticas de investigación, el presente estudio emplea la descripción detallada pues profundiza en cada caso, evidenciando su complejidad. Asimismo, se brindan referencias contextuales y teóricas para que el lector pueda comprender mejor el análisis de cada caso. lector.

En esa misma línea, se emplea la triangulación de diversas fuentes a las que se recurrieron durante toda la investigación, así como de variados marcos teóricos descritos en capítulos anteriores. Esto facilita que se pueda contrastar la información considerando distintos puntos de vista y fuente, lo que proporciona una mejor comprensión de la realidad estudiada.

Respecto a la multivocalidad, Tracy (2021) señala que esta práctica lleva a los autores a ser “conscientes de las diferencias culturales entre ellos y los participantes” (p. 186). Esto implica considerar la variedad de opiniones de los entrevistados durante el estudio. De este modo, la presente investigación al elegir a sus entrevistados ha buscado contar con una muestra representativa de diversos actores, entre ellos destacan los periodistas, ex consejeros regionales, ex funcionarios públicos, representantes de organizaciones sociales y académicos.

4.5. Sujetos de estudio

En línea con el objetivo principal, los sujetos de estudio son los gobiernos regionales de Cusco, Arequipa y El Callao. Respecto a la selección de los casos estos fueron elegidos por muestreo teórico. Esta se refiere a la selección de casos que contribuyen al objetivo de la investigación teniendo como principal criterio la saturación teórica. El investigador satura teóricamente sus casos cuando al identificar nuevos casos, estos repiten la información encontrada en casos ya seleccionados y, por lo tanto, dejan de contribuir a la investigación en cuanto a la variabilidad de factores.

Asimismo, según Creswell (2005), los investigadores de estudios cualitativos deben elegir casos que sean útiles y ricos en información; por lo que recomienda seleccionar un muestreo máximo intencionado ("*purposeful maximal sampling*") (p. 75). En ese sentido, se ha optado por elegir los casos de Arequipa, Cusco y el Callao por contar con más información pública, ser relevantes económica y políticamente a nivel nacional.

4.6. Periodo de estudio

La presente investigación se realizó tomando en cuenta el periodo de estudio de 2010 al 2018. Este periodo fue seleccionado debido a que el 2010 marca el inicio de la tercera elección a nivel subnacional, y se elige el 2018 como límite debido a que para ese entonces ya se había saturado la información respecto a la relación con entidades del nivel nacional.

4.7. Técnicas e instrumentos de recolección de información

Las herramientas aplicadas para el presente estudio fueron las siguientes:

- ***Entrevistas semi-estructuradas***

Esta herramienta se aplicó debido a su capacidad para generar información detallada sobre diversos temas abordados en este estudio. Para la elección de entrevistados se utilizaron dos tipos de muestreo: 1) el muestreo teórico en base a las categorías que componen el concepto de régimen político subnacional; y, 2) el muestreo por bola de nieve hasta saturar teóricamente la información recopilada.

Se entrevistaron un total de 28 personas vía Meet. Los entrevistados fueron ex funcionarios de cada gobierno regional, ex consejeros regionales, periodistas de los principales medios de comunicación regionales, representantes de organizaciones de la sociedad civil y académicos. Para mantener la condición de anónimo se optó por codificar sus identidades, tal como se observa en el Anexo 3.

Se optó por la codificación debido a que la mayoría de entrevistados continúa en la escena política de su respectiva región y prefieren que sus opiniones u comentarios no sean expuestos con sus respectivos nombres.

- ***Revisión documental***

Esta herramienta fue fundamental pues este estudio también ha considerado importante el análisis de fuentes secundarias. Algunos de los documentos que se revisaron fueron los planes de desarrollo regional de cada gobierno regional, normas relacionadas al presupuesto participativo, rendición de cuentas, publicaciones periodísticas, entre otros. Para ese punto se recurrió a las plataformas web de algunos diarios regionales; sin embargo, por ser el periodo de estudio de hace más de 10 años, los periódicos de esas fechas no habían sido escaneados, por lo que se tuvo que hacer diversas búsquedas para identificar fuentes alternas a dichos periódicos.

CAPÍTULO V: DISCUSIÓN Y RESULTADOS

6.1. Características socio-económicas entre las regiones de Arequipa, Cusco y el Callao

Arequipa y Cusco son regiones que se encuentran ubicadas al sur del Perú, estas regiones cuentan con 101 distritos y 8 provincias, y con 103 distritos y 13 provincias, respectivamente; siendo así dos de las regiones con mayor número de distritos en el Perú. Mientras que el Callao es una provincia constitucional que se encuentra en la costa central, una de las provincias más pequeñas del país, que cuenta con solo 7 distritos. Cabe mencionar que el Callao, a diferencia de las otras dos regiones, es una provincia con régimen especial ya que posee rango de departamento, acorde a lo dispuesto por la Convención Nacional de 1857.

Asimismo, estas regiones constituyen algunas de las más densamente pobladas en comparación con el resto del país. Arequipa y Cusco al 2017 contaban con más de 1 millón 200 mil habitantes en cada región; mientras que el Callao del 2007 al 2017 registró un aumento de su población, alcanzando cerca al millón de habitantes (Véase Tabla 2).

Tabla 2. Población censada por departamento

Departamento	Cusco		Arequipa		El Callao	
Año	2007	2017	2007	2017	2007	2017
Urbana	644,684	731,252	1,044,392	1,268,941	876,877	994,494
Rural	526,719	474,275	107,911	113,789	-	-
Total	1,171,403	1,205,527	1,152,303	1,382,730	876,877	994,494

Fuente: INEI - Censos Nacionales de Población y Vivienda 2007 - 2017

Las tres regiones comparten similitudes en cuanto al nivel de importancia económica para el Perú. En el 2019, Arequipa, Callao y Cusco fueron la segunda (5.7%), tercera (4.1%) y cuarta (4.0%) región, de manera correspondiente, con mayor porcentaje del Valor Bruto Agregado (VBA) del Producto Bruto Interno (PBI) nacional (Instituto Nacional de Estadística e Informática, 2024). Del mismo modo, Callao (39.5%), Arequipa (38.6%) y Cusco (31.4%) destacan por su índice de competitividad regional frente a las demás regiones del país (CENTRUM, 2022).

Arequipa, Cusco y el Callao registran una reducción desde el 2011 al 2018 en sus porcentajes de población con dos o más necesidades básicas insatisfechas, presentando Arequipa una disminución de 2.3 a 1.1, el Cusco de 3.1 a 2.6, y el Callao de 1.5 a 0.6, disminuyendo, en este último caso, en más de la mitad del porcentaje registrado en 2011 (Véase Tabla 3). De este modo, se registró una mejora en la satisfacción de las necesidades básicas en cada departamento, tales como las condiciones y material adecuado de las viviendas, saneamiento

público, aseguramiento de asistencia escolar y reducción de la dependencia económica.

Tabla 3. Población con dos o más necesidades básicas insatisfechas por departamento (en porcentaje)

Año	Cusco	Arequipa	El Callao
2011	3.1	2.3	1.5
2012	5.2	2.7	1.8
2013	2.6	3.2	1.6
2014	2.7	1.7	1.3
2015	1.8	1.5	0.2
2016	3.1	1.7	1.1
2017	4	1.9	0.6
2018	2.6	1.1	0.6

Fuente: INEI - Perú: Perfil de la pobreza por dominios geográficos 2011-2022, en base al INEI y la ENAHO

De igual manera presentan una reducción en el porcentaje de la evolución de la pobreza total por departamento durante el periodo de estudio, con un promedio de 9.2% en el caso de Arequipa, 21.9% en Cusco y 15% en el Callao. Considerando el promedio nacional de pobreza (23.1%), las regiones en estudio demuestran una situación más favorable en esta materia (Véase Tabla 4).

Tabla 4. Evolución de la pobreza total por departamento (en porcentaje)

Gobierno Regional	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Promedio
Perú	27.8	25.8	23.9	22.7	21.8	20.7	21.7	20.5	23.1
Gobierno Regional de Arequipa	11.5	11.9	9.1	7.8	8.2	8.3	8.1	8.6	9.2
Gobierno Regional de Cusco	29.7	21.9	18.8	18.7	17.6	20.4	25.2	22.9	21.9
Gobierno Regional del Callao	19.8	18.7	13.5	13.7	11.5	10.6	16	16	15.0

Fuente: Instituto Peruano de Economía, 2023

Por otro lado, estos tres departamentos son los que presentan una mayor ejecución presupuestal anual (Tabla 5), destacando entre los primeros 5 puestos del total de 25 departamentos del país. Arequipa, Cusco y el Callao evidencian un promedio de ejecución de más del 80%, haciendo efectivo el uso de los recursos económicos transferidos por año. El Callao es la provincia constitucional con mejor ejecución presupuestal, desde el 2011 se encuentra en la primera ubicación de ejecución del gasto observado en el Ranking de Ejecución Presupuestal de las Municipalidades (Contraloría de la República, 2018).

Tabla 5. Porcentaje de ejecución presupuestal de los casos estudiados por año

Gobierno Regional	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Promedio
Gobierno Regional de Arequipa	89.8	84.9	83.7	86.2	85	86.7	82.6	79.7	84.8

Gobierno Regional de Cusco	86.1	95	81.6	84.6	89.3	85.5	87.7	80	86.2
Gobierno Regional del Callao	87.7	91.5	94.4	90.8	93.3	91.1	86.1	85.2	90.0

Fuente: SIAF-MEF, 2023

Asimismo, estas tres regiones reciben transferencias tanto de canon minero, regalías y participación en rentas, que representan una parte importante de su presupuesto. Por un lado, Arequipa y Cusco reciben cada año transferencias por canon minero que ha ido ascendiendo desde el 2011 al 2018 a un aproximado de 542 millones de soles en Arequipa, y a 193 millones de soles en Cusco (Véase Tabla 6).

Tabla 6. Transferencias por canon minero (en millones)

Gobierno Regional	2011	2012	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Gobierno Regional de Arequipa	165.7	195.4	195.4	111.4	95.8	89.2	5.4	64.60	132.9	542.60
Gobierno Regional de Cusco	42.5	89.2	89.2	9.2	25.1	34.2	12.2	20.30	52.8	193.8

Fuente: MEF - Transparencia Económica, 2023

Por otro lado, la región del Callao recibió más de 844 millones desde el 2011 al 2018 por rentas de aduanas, contribuyendo de manera trascendental el ingreso de estas transferencias a su gestión económica (Véase Tabla 7).

Tabla 7. Transferencias por renta de Aduanas del Callao

RENTA DE ADUANAS	
Año	Monto
2011	181,058,551.64
2012	192,201,519.23
2013	200,662,030.45
2014	209,544,544.88
2015	209,012,717.28
2016	214,898,124.14
2017	225,741,818.04
2018	256,108,677.94
Total	844,266,872.95

Fuente: MEF - Transparencia Económica, 2023

Otro de los aspectos sociales que resalta en estas regiones es el alto nivel de conflictividad social que se evidencia, sobre todo en Cusco y Arequipa. En esta última región se rememora hasta la actualidad el enfrentamiento desencadenado por la implementación del proyecto minero Tía María de la empresa Southern Copper Corporation. Este conflicto de larga duración se inició en 2008 debido a que la minera Southern pretendía iniciar actividades extractivas en el Valle del Tambo ubicado en la provincia de Islay - Arequipa. De este modo, los pobladores

de Islay a través del Frente Amplio de Defensa del Valle del Tambo se oponían a este proyecto minero debido a que potencialmente afectaría su principal fuente de agua, el río Tambo. Es por ello que desde el 2010 al 2015 llevaron a cabo cuatro paros indefinidos y diversos enfrentamientos con la Policía Nacional que dejaron un total de siete fallecidos y sendos heridos (Ugarte, 2020). En 2019, la empresa recibió la licencia para la construcción del proyecto minero; sin embargo, hasta la actualidad no se han iniciado actividades debido a la negativa del contexto social (Condori, 2021).

Por otro lado, en Cusco destaca el enfrentamiento entre organizaciones sociales de la provincia de La Convención y el proyecto del Gas Camisea, debido al rechazo de la exportación del gas, la ausencia de un gasoducto para la zona, a pesar de ser el lugar donde se produce este recurso, y la potencial afectación al Santuario Nacional Megantoni. El contrato entre el Estado peruano y el Consorcio Pluspetrol firmado en el 2000 otorgó la concesión para la exploración del gas del Lote 88, con una duración de cuarenta años, siendo este destinado a abastecer el mercado interno. Es así que en julio de 2010 grupos opositores a la exportación del gas iniciaron una huelga en la provincia de La Convención, que implicó la toma de carreteras y restricción del comercio (Lizarzaburu, 2010). Un mes después el entonces presidente del consejo de ministros, Javier Velásquez Quesquén anunció el cese del paro luego de acordar que el proyecto del Gasoducto del Sur se realizaría de todas formas (RPP, 2010).

En el caso de la provincia constitucional del Callao, las movilizaciones y acciones colectivas se han motivado por enfrentamientos con el gobierno regional por la falta de cobertura y calidad de ciertos servicios urbanos, como el peaje y el servicio de limpieza pública (Defensoría del Pueblo, 2018). Por lo demás, el Callao no ha experimentado conflictos de gran escala como los que han acontecido en Arequipa y Cusco.

6.2. Tipología de las democracias subnacionales

A partir de la información triangulada, se plantea una tipología de subtipos de democracia subnacional, identificados en los casos estudiados. La Tabla 8 presenta de manera sucinta los principales hallazgos por cada caso de estudio. En ese sentido, bajo la definición adoptada de democracia subnacional, se evidencia que los tres casos cumplen con todos los atributos correspondientes. Si bien el atributo BD2 evidencia acciones contrarias a la definición planteada como democrática, conforme a lo establecido en el Capítulo II, solo se requiere que uno de los 3 atributos (BD1, BD2 o CD) cumplan con las características democráticas para denominarlos como tal.

Tabla 8. Principales características de los regímenes subnacionales por cada caso

DIMENSIÓN	AREQUIPA	CUSCO	CALLAO
AD. Acceso al Poder	• Elecciones transparentes • Alta competitividad electoral	• Elecciones transparentes • Competitividad electoral media	• Elecciones transparentes • Competitividad electoral baja
BD1. Relacionamiento con las organizaciones políticas	Convivencia y pragmatismo político	Coyuntural y volátil	Control hegemónico y estrategias de cooptación
BD2. Relacionamiento con la sociedad civil	• Clientelismo con apoyo empresarial • Pequeña corrupción principalmente	• Clientelismo para obras emblemáticas • Mediana corrupción principalmente	• Clientelismo a programas sociales • Gran corrupción
CD. Relacionamiento con instituciones de alcance nacional	Relación estratégica	Relación de alineamiento	Relación de no intromisión en asuntos regionales
SUBTIPO DE DEMOCRACIA	Democracia de cooperación	Democracia dependiente	Democracia simulada

Fuente: Elaboración propia

En Arequipa, se destaca que durante las elecciones del periodo estudiado la participación política electoral descendió, pues se redujo de un 88.4% en 2010 a 81.9% en 2014. Asimismo, respecto a la competitividad electoral se evidenció un nivel regular alto, siendo el periodo de Osorio donde se registró un mayor índice pues la diferencia entre los dos primeros puestos era reducida. Arequipa también se caracterizó por ser un departamento sin incidentes significativos durante ambos procesos electorales.

Por otro lado, Cusco también presentó una reducción en la participación política durante el periodo estudiado, pasando de 85.5% en 2010 a 74.11% en 2014. Otro aspecto para considerar es la competitividad electoral, que para el caso cusqueño se considera de nivel medio. A diferencia de los otros casos, en Cusco sí hubo presencia de algunas incidencias durante los procesos electorales, registrando un caso de secuestro contra personal de organismos electorales, tomas de local e impedimentos de ingreso al local de votación a supuestos electores golondrinos.

En el caso del Callao, las elecciones se llevaron a cabo sin ningún incidente en particular; sin embargo, de igual manera, los niveles de participación política electoral se redujeron. En 2010, un 87% de la población electoral asistió a las urnas; mientras que en 2014, esta cifra disminuyó a 84.4%. Respecto a la competitividad electoral, esta se reporta de bajo nivel pues la diferencia entre los

porcentajes de votos obtenidos por los dos primeros candidatos fue de 14% en promedio.

Ahora bien, respecto a las prácticas informales para acceder al poder se pueden destacar las acciones clientelares ocurridas en los tres casos de estudio. Mientras que en Arequipa se tuvieron a los “cargadores” de la campaña de los candidatos, en Cusco se tenía la figura de los dirigentes mediáticos y representativos por cada provincia. En el Callao, la particularidad de las acciones clientelares reside en que se ejecutaban a través de los programas sociales del gobierno regional, pues Felix Moreno provenía del mismo movimiento regional del gobernador que lo antecedió, de ahí que el vínculo era mayor. Asimismo, especialmente durante las elecciones del 2014, Moreno empleó sus influencias sobre medios locales para que puedan reforzar su imagen como líder “eficaz y comprometido por el bienestar del Callao”, así como el detrimento de sus oponentes por estos mismos medios.

Respecto al relacionamiento con organizaciones políticas, durante el gobierno de Manuel Guillén (2010-2015), la interacción con estas estuvo marcada por una convivencia pacífica y una apertura hacia la oposición. La gestión permitió a los consejeros regionales ejercer sus funciones en espacios de deliberación como el Consejo de Coordinación Regional. No obstante, el limitado presupuesto asignado al Consejo Regional dificultó la fiscalización efectiva de la gestión gubernamental.

En el periodo de Yamila Osorio (2015-2018), a pesar de un inicio complicado en términos de consenso, los consejeros lograron coordinar en función de la gobernabilidad. Este periodo destacó por el ejercicio de una oposición crítica y propositiva, acompañada de un contrapeso político que promovió dinámicas más equilibradas entre el ejecutivo y el consejo regional.

Por otra parte, en Cusco, tanto en la gestión de Jorge Acurio (2010-2013) como en la de Edwin Licona (2014-2018), las organizaciones políticas mostraron un carácter transitorio y desorganizado, activándose sólo en períodos electorales. Si bien algunas iniciativas, como el movimiento regional Acuerdo Popular Unificado, intentaron mantener una continuidad, el panorama político estuvo dominado por intereses personales y estrategias coyunturales.

Durante la gestión de Licona, la relación con el consejo regional fue particularmente conflictiva, con episodios de presunto blindaje político a cambio de favores laborales. Esto debilitó el contrapeso político, aunque no impidió que la oposición impulsara mociones de vacancia y acciones de fiscalización.

Ahora bien, el movimiento Chim Pum Callao, liderado por Félix Moreno (2010-2018), consolidó un dominio político basado en alianzas estratégicas y un sistema de formación de políticos para los diversos puestos de elección popular, que le permitieron mantener el poder a través de distintas elecciones. Su influencia se extendió no solo en el ámbito regional, sino también en el local,

asegurando el control de los recursos y proyectos mediante la cooptación de aliados políticos y estructuras administrativas.

Sin embargo, la oposición enfrentó un entorno hostil, caracterizado por conflictos abiertos y denuncias de corrupción. Los testimonios indican prácticas de intimidación y violencia que limitaron la capacidad de la oposición para ejercer un rol efectivo. En este contexto, Chim Pum Callao aprovechó su posición dominante para desacreditar y absorber a sus competidores, asegurando así su continuidad política.

Acerca del relacionamiento con la sociedad civil, las dinámicas políticas de las regiones de Arequipa, Cusco y Callao evidencian similitudes y diferencias en las estrategias de clientelismo y gobernanza empleadas por sus líderes y movimientos políticos. Si bien en las tres regiones se observa una búsqueda por conectar con la ciudadanía mediante el uso de recursos públicos y estrategias personalizadas, las particularidades culturales, históricas y socioeconómicas influyeron significativamente en la forma en que estas prácticas se desarrollaron y se percibieron.

En el Callao, Chim Pum Callao construyó una relación sólida con la ciudadanía mediante redes clientelares estructuradas y una maquinaria política robusta. Este movimiento utilizó festividades y eventos masivos para consolidar su presencia, empleando recursos públicos para distribuir bienes materiales y garantizar apoyo electoral. Estas prácticas no solo aseguraron la continuidad del movimiento en el poder, sino que también reforzaron la percepción de éxito electoral y beneficio directo para la población.

Por otro lado, en Cusco, la estrategia se centró en un discurso de regionalismo y defensa cultural que apelaba a las demandas históricas y simbólicas de la población. Este enfoque permitió a los líderes regionales posicionarse como legítimos defensores de la autonomía cusqueña frente al gobierno central.

En Arequipa, el enfoque político priorizó una narrativa técnica y gerencial, destacando logros en infraestructura y desarrollo urbano. Si bien hubo una conexión con la ciudadanía, esta se basó más en la percepción de eficiencia y modernización, así como en las redes clientelares construidas a partir de la conexión con grandes empresas, como Cerro Verde. Esta diferencia marcó un contraste con las prácticas más personalizadas observadas en Callao y Cusco.

El uso de recursos públicos como herramienta de clientelismo fue un patrón común en las tres regiones, aunque con diferencias significativas. En el Callao, el empleo público temporal y programas sociales fueron fundamentales para consolidar una relación de dependencia ciudadana; mientras que en Cusco, los recursos se destinaron principalmente a obras de infraestructura emblemáticas que legitimaban el discurso regionalista. En Arequipa, aunque hubo distribución de beneficios, esta se enfocó en proyectos de modernización con mayor impacto urbano, priorizando sectores empresariales y gremiales.

Por otro lado, durante el periodo estudiado, en las tres regiones, los mecanismos de participación ciudadana fueron ejecutados bajo sus respectivos marcos normativos; sin embargo, muchas veces las demandas planteadas por la ciudadanía no eran escuchadas en su totalidad, pues se prefería escuchar a quienes se encontraban a favor del régimen.

Por último, las controversias por corrupción marcaron la política en las tres regiones, aunque con impactos variados. El Callao enfrentó graves escándalos como el caso Odebrecht, que expusieron redes de sobornos y sobre costos en proyectos emblemáticos, lo que evidencia la presencia de gran corrupción, afectando profundamente la percepción ciudadana. En Cusco, las críticas se enfocaron en favoritismos y adjudicaciones discrecionales (mediana corrupción); mientras que en Arequipa, las denuncias se centraron en irregularidades administrativas menos vinculadas al clientelismo directo (pequeña corrupción).

Por último, respecto al relacionamiento con instituciones de alcance nacional, el caso del gobierno regional de Arequipa se caracterizó por sostener una relación marcada por dinámicas de colaboración estratégica y mediación en conflictos sociales. Durante la gestión de Juan Manuel Guillén, los recursos provenientes del canon minero fueron significativos permitiendo ejecutar importantes proyectos de infraestructura. En contraste, Yamila Osorio enfrentó una disminución de estos recursos, pero logró articularse con el gobierno central para concretar obras como mejoras en educación, salud y vialidad.

En cuanto a la minería, los conflictos sociales en torno al proyecto Tía María destacaron la posición mediadora del gobernador Guillén, quien promovió una consulta popular y actuó como puente entre las comunidades locales y el gobierno nacional. Esta relación estratégica permitió mantener la estabilidad política y social de la región. Si bien el conflicto se extendió hasta el periodo de la gobernadora Osorio, la relación con el gobierno central no se vio afectada considerablemente.

Respecto a los gobiernos regionales de Cusco y su relación con el gobierno nacional, esta se caracterizó por evidenciar una fuerte alineación durante la gestión de Jorge Acurio, quien pertenecía al mismo partido que el presidente Ollanta Humala. Esto facilitó el inicio de obras como el Hospital Antonio Lorena y la vía de evitamiento, aunque también estuvo marcada por acusaciones de corrupción relacionadas con la empresa OAS.

Durante las protestas en Espinar en 2012, vinculadas a la actividad minera, el gobierno nacional intervino declarando el estado de emergencia; mientras el gobierno regional mostró voluntad de diálogo a través de mesas multisectoriales. La gestión de Edwin Licon, sucesor de Acurio, se destacó por su liderazgo en la Asamblea Nacional de Gobernadores Regionales (ANGR) y su papel en impulsar proyectos como el aeropuerto de Chinchero. Aunque mantuvo una

relación cercana con Ollanta Humala, tuvo ciertos desencuentros con Pedro Pablo Kuczynski, especialmente respecto a la postergación de obras clave.

Por otra parte, la relación del gobierno regional del Callao con el gobierno nacional fue inconsistente y se desarrolla desde dos instancias: Por un lado su relación con el Ejecutivo estuvo profundamente afectada por los numerosos casos de corrupción que involucraron a Félix Moreno, incluyendo vínculos con la red de "Los Cuellos Blancos del Puerto", en la que se adoptó una postura más conciliadora al no representar mayor oposición a sus accionar o al desarrollo electoral del partido en la región.

Mientras que su relación con el Poder Judicial fue conflictiva debido a la necesidad de resolución de las investigaciones de corrupción en la que el gobierno regional del Callao era protagonista. Si bien no hubo confrontaciones importantes, los conflictos internos y la falta de transparencia en la gestión regional marcaron un período de crisis institucional para la región.

Ahora bien, a continuación, se detallan las características a profundidad de las dimensiones de la Tabla 8 conforme al periodo de gobierno y por cada caso.

6.3.1. Acceso al poder en los regímenes políticos regionales de Arequipa, Cusco y el Callao durante el periodo 2010-2018

Es importante mencionar que esta investigación, toma la dimensión de acceso al poder debido a que cobra especial importancia en regímenes democráticos; ya que constituye la expresión y voluntad de las mayorías. Por un lado con mecanismos formales plenamente establecidos por las instituciones como las elecciones, y a su vez con prácticas informales que se generan en la sociedad civil como el clientelismo electoral, que es la manifestación del deseo de la sociedad de participación en lo político, a través de dinámicas y estrategias que permiten establecer relaciones de inclusión en la esfera pública.

Según Munck, las prácticas informales en países del Sur y del Este “tienen una tendencia hacia el autoritarismo que es, incluso, más insidioso que los elementos explícitamente antidemocráticos como las proscripciones electorales y las restricciones ante el poder de las autoridades electas, confinados en reglas formales” (Munck, 1996, p. 242). En ese sentido, se realiza una descripción de los procesos electorales del 2010 y 2014 que se llevaron a cabo a nivel regional, considerando los casos estudiados.

En todos los casos, las elecciones se realizaron conforme a las normas electorales vigentes en cada proceso electoral; a pesar de ello, se registraron eventos de violencia electoral durante estos periodos, como:

- a) la destrucción de vehículos de repliegue, b) la destrucción y quema de material electoral, c) el impedimento de salida del local de votación, d) toma del local de votación, y, e) secuestro de personal de la ONPE y otros organismos electorales (ONPE, 2016, pág. 33).

La ONPE reportó que durante el 2010 se presentaron 235 conflictos electorales; mientras que en 2014, fueron 151. Asimismo, dieron cuenta de un incremento de tomas de locales de votación, pasando de 6 locales tomados durante las elecciones del 2010 a 81 locales en las elecciones del 2014. De los casos estudiados, durante el 2014, sólo en Cusco se registraron 6 incidentes de violencia electoral en 4 de sus distritos; mientras que en Arequipa y Callao no se reportaron incidentes (ONPE, 2015; ONPE, 2016).

Elecciones regionales en Arequipa 2010 y 2014

En 2010, Juan Manuel Guillen Benavides se convirtió en el gobernador de Arequipa con 31.54% de votos a su favor mediante la alianza electoral “Alianza por Arequipa”, conformada por los movimientos regionales “Arequipa, Tradición y Futuro” y “Concertación en Pro de una Misión Sostenible”; así como por el “Partido Nacionalista Peruano” de alcance nacional. Durante esta elección participaron 18 organizaciones políticas, entre movimientos regionales, partidos políticos y alianzas electorales, representando el 68,5% del total de votos.

Respecto a la participación de la ciudadanía, el 88,4% de arequipeños acudieron a las urnas para elegir al presidente regional, evidenciándose un ausentismo del 11,6% del total de electores para dichas elecciones.

En relación con la elección de los representantes del Consejo Regional, durante las elecciones regionales del 2010 se eligió a 3 consejeros de la alianza electoral ganadora, ganando en las provincias de Camaná, Condesuyos y La Unión (Tabla 9). Esto resulta interesante pues las provincias donde Alianza por Arequipa ganó contaban con un número reducido de electores respecto a las demás provincias. Tanaka y Guibert (2011) indican que esto se explica debido a que “al menos en la mitad de las provincias se logró que coincidan los votos” a favor de la elección del gobernador regional.

Tabla 9. Consejeros/as regionales elegidos/as en Arequipa por provincia durante las elecciones del 2010

Año	Provincia	Regidor/a	Organización Política	%
2010	Arequipa	Henry Percy Ibañez Barreda	Arequipa Renace	30.24%
	Caylloma	Alejandro Nestor Diaz Zeballos	Arequipa Renace	22.28%
	Camana	Yamila Johanny Osorio Delgado	Alianza por Arequipa	26.53%
	Caraveli	Jose Julio Carcamo Neyra	Fuerza Arequipeña	33.38%
	Castilla	Leopoldo Toribio Bellido Tellez	Arequipa Renace	22.97%
	Condesuyos	Maria Soledad Fernandez Mogrovejo	Alianza por Arequipa	38.94%

	Islay	Hernan Ignacio Gutierrez	Partido Democratico Somos Peru	19.85%
	La Unión	Julia Deidamia Aranzamendi Ninacondor	Alianza por Arequipa	29.42%

Fuente: Infogob, 2024. Elaboración propia.

Frente a la fragmentación del voto, Banda (2014) comenta que este fenómeno se puede comprender debido a que Arequipa es una región políticamente centralista. Se señala que la mayoría de las organizaciones políticas priorizan los intereses de la ciudad capital sobre los de las provincias rurales; es por ello que la ciudadanía de dichas zonas opta por opciones más locales.

Es importante recordar la trayectoria política de Juan Manuel Guillén, quien fue rector de la Universidad Nacional de San Agustín (UNSA) de Arequipa en 1989 (Arequipa Misti Press, 2020). Guillén empezó su carrera como actor político cuando asumió el cargo de alcalde de la provincia de Arequipa en 1998, de la mano del movimiento regional “Arequipa: Tradición y Futuro”, al ganar con el 67,26% de votos (Infogob, 2024).

En 2002 asumió un rol protagónico como actor social durante el conocido “Arequipazo”, conflicto social ocurrido por el intento de privatización de las empresas eléctricas nacionales EGASA y EGESUR por parte de la gestión del entonces presidente Alejandro Toledo. Bajo su condición de alcalde de Arequipa, Guillén presentó diversos recursos legales para detener dicha venta y respaldó las protestas que se realizaron durante ese periodo. Luego de una serie de negociaciones entre el gobierno nacional y representantes de Arequipa, no se concretaron las privatizaciones de las empresas (Arequipa Misti Press, 2022).

De este modo, Guillén consolidó su liderazgo en Arequipa lo que le permitió tener mayor acogida en su postulación al gobierno regional en las elecciones del 2006, resultando ganador con el 34.93% de votos (Infogob, 2024). Esta victoria y la de las elecciones del 2010, se atribuyen a sus alianzas con los grupos sociales que estuvieron involucrados en el Arequipazo (Barrantes, Cuenca y Morel, 2012, p. 52).

Sin embargo, esta popularidad obtenida post conflicto social que lo benefició a él y al movimiento regional que lideraba fue disminuyendo con el paso del tiempo, pues como se evidencia en los resultados de las elecciones del 2010 a nivel de alcaldías provinciales no logró obtener representantes y tampoco tuvo una mayoría en el consejo regional (Barrantes, Cuenca y Morel, 2012, p. 56).

Otro aspecto importante a considerar es la competitividad presente durante dichas elecciones. Dentro del Índice del Sistema Político elaborado por el Jurado Nacional de Elecciones (2012), se encuentra el indicador de competitividad electoral que está referido al “nivel de rivalidad existente entre las organizaciones políticas que ocuparon el primer y el segundo lugar en una elección” (Infogob -

JNE, 2012, pág. 75). Los valores que puede tomar este indicador oscilan entre 0 y 1, donde “cero corresponde al máximo nivel de competitividad y uno al mínimo. La puntuación cero equivale a un empate, pues, cuando dos agrupaciones políticas obtienen el mismo nivel de respaldo, existe una competitividad muy alta entre ellas” (Infogob-JNE, 2012, pág. 76). Esto significa que hay mayor competitividad si la diferencia de votos entre los primeros puestos de una elección es menor; si hay una diferencia más grande, se evidencia un bajo nivel de competitividad.

En ese marco, Arequipa registró un puntaje de 0.099 durante las elecciones del 2010; lo que nos indica un nivel relativamente bajo de competitividad en comparación de lo registrado por los demás departamentos, siendo 0.003 el mínimo registrado y 0.312 el máximo. Esto se puede comprender debido a que el capital político acumulado por Guillén hasta el 2010 opacaba a sus competidores que no se consolidaban como alternativas electorales sólidas. Sumado a ello, Guillén había establecido diversas alianzas con dirigentes sociales, empresarios y universidades, lo que hacía más masivo su alcance (Banda, 2013).

Por otro lado, el entrevistado 01_AR quien fue consejero regional de Arequipa y participó de las elecciones del 2010, señaló que durante este proceso no se presentaron incidentes que afectasen el desarrollo normal de las elecciones; por lo que su percepción fue que hubo transparencia y competitividad entre las organizaciones políticas. Del mismo modo, el entrevistado 04_AR quien es periodista arequipeño coincide con lo mencionado por el anterior entrevistado y agrega que hubo algunos incidentes menores en algunos centros de votación pero ninguno se concretó como denuncia.

Respecto al proceso electoral del 2014, Yamila Osorio fue la candidata del movimiento regional “Arequipa: Tradición y Futuro” quedando en segundo lugar durante la primera vuelta electoral con el 20.14% del total, precedida del candidato del movimiento “Arequipa Renace” que obtuvo el 21.13% de votos. Debido a que ninguna de las organizaciones políticas superó el porcentaje mínimo de votos para ganar, se realizó una segunda vuelta electoral donde la candidata Osorio logró la victoria con el 50.56% de votos a su favor.

La participación de la ciudadanía en las elecciones del 2014 fue de una magnitud similar a las del 2010 pues el 81.9% de arequipeños asistieron a la segunda vuelta evidenciándose un ausentismo del 18.1%. Es importante mencionar que se registraron 217 175 votos nulos y 16 891 votos en blanco, lo que refleja que una cantidad importante de la población no se encontraba de acuerdo con las opciones políticas o no se había decidido completamente.

Respecto al consejo regional, Miguel Carcamo fue el único consejero regional elegido que representaba al movimiento “Arequipa: Tradición y Futuro”; mientras

que los demás elegidos eran integrantes de otras organizaciones políticas, tal como se puede observar en la Tabla 10.

Tabla 10. Consejeros/as regionales elegidos/as en Arequipa por provincia durante las elecciones del 2014

Año	Provincia	Regidor/a	Organización Política	%
2014	Arequipa	Henry Percy Ibañez Barreda	Arequipa Renace	24.47%
	Caylloma	Tatiana Katherine Casillas Talavera	Arequipa Renace	18.57%
	Camana	Carlos Javier Dongo Castillo	Juntos por el desarrollo de Arequipa	28.46%
	Caraveli	Miguel Angel Carcamo Galvan	Arequipa, Tradicion y Futuro	36.70%
	Castilla	Gilder Edy Medina Collado	Juntos por el desarrollo de Arequipa	31.51%
	Condesuyos	Jacinto Diomedes Rosas Fernandez	Arequipa Renace	42.19%
	Islay	Mauricio Lindsay Chang Obezo	Acción Popular	25.43%
	La Unión	Abelino Indalecio Roncalla Quispe	Siempre Unidos	17.26%
		Reynela Raquel Loayza Allazo	Arequipa Renace	17.03%
		James Jesus Posso Sanchez	Vamos Perú	12.70%

Fuente: Infogob, 2024. Elaboración propia.

Yamila Osorio inició su carrera política cuando en 2010 fue invitada por el movimiento “Arequipa: Tradición y Futuro” (ATF) a postular en las elecciones regionales al cargo de consejera regional por la provincia de Camaná. Posteriormente a las elecciones, Osorio resultó ganadora con el 26.53% de votos a su favor. Durante la segunda gestión de Guillén como gobernador, Yamila fue elegida presidenta del Consejo Regional, situación que le otorgó mayor notoriedad en el escenario político arequipeño.

Previo a su postulación como gobernadora, por declaraciones propias, Osorio comentó que ATF buscó establecer algunas alianzas políticas; sin embargo, ninguna se concretó, por lo que el movimiento se presentó sin aliados para las elecciones del 2014 (Díaz, 2021). Considerando que ATF se había posicionado en anteriores elecciones alrededor de la figura de Guillén; durante su campaña electoral, Osorio optó por potenciar su imagen como mujer joven que provenía de una provincia que no era la capital de Arequipa, así como su cercanía con el

electorado de las localidades periféricas. De acuerdo con Díaz (2021), Osorio era una “candidata bisagra” pues “tenía coordinaciones con sectores más conservadores y de la capital de la región como fue el arzobispado de Arequipa” (p. 58); así como con organizaciones de mujeres feministas.

Respecto al indicador de competitividad para el departamento de Arequipa durante las elecciones del 2014, el puntaje que obtuvieron fue de 0.01 lo que indica que se registró un nivel más alto de competitividad respecto del anterior periodo, pues entre el primer y segundo puesto de la primera vuelta de dichas elecciones la diferencia de porcentaje de votos fue solo del 1%.

Elecciones regionales en Cusco 2010 y 2014

En el caso del Cusco, las elecciones del 2010 dieron como ganador a Jorge Acurio de la Gran Alianza Nacionalista Cusco con 33.4% de votos en primera vuelta. Esta alianza electoral estuvo compuesta por el Partido Nacionalista Peruano, del entonces elegido presidente Ollanta Humala, y el Movimiento Regional Tawantinsuyo. En este proceso electoral participó el 85.5% de la población cusqueña habilitada para votar; sin embargo, del total de votos emitidos, el 13% fueron votos en blanco y 8% fueron votos nulos (Infobog, 2024).

Respecto al consejo regional, solo 4 de los 16 puestos fueron ocupados por representantes de la organización política ganadora, siendo estos los puestos de las provincias de Cusco, Espinar, Paruro y Quispicanchi (Ver Tabla 11).

Tabla 11. Consejeros/as regionales elegidos/as en Cusco por provincia durante las elecciones del 2010

Año	Provincia	Regidor/a	Organización Política	%
2010	Cusco	Karol Diana Bellota Linares	Gran Alianza Nacionalista Cusco	37.73%
	Acomayo	Alfredo Dueñas Ayala	Restauración Nacional	32.39%
	Anta	Pablo Olivera Baca	Movimiento Regional Pan	26.41%
	Calca	Yuri Cuno Vera	Movimiento Regional Pan	25.82%
	Canas	Valerio Pacuala Huillca	Restauración Nacional	43.39%
	Canchis	Edward Zarate Farfan	Movimiento Regional Pan	25.62%
	Chumbivilcas	Milton Barrionuevo Orosco	Unión por el Perú	30.06%
	Espinar	Florentino Huanque Huallpa	Gran Alianza Nacionalista Cusco	45.98%
	La Convención	Elena Emperatriz Ascarza Quispe	Movimiento Regional Acuerdo Popular Unificado	25.52%

		Edmundo Gutierrez Saldivar	Partido Democratico Somos Peru	20.89%
	Paruro	Juan Pablo Luza Sikuy	Gran Alianza Nacionalista Cusco	36.27%
	Paucartambo	Pio Augusto Champi Huanca	Autogobierno Ayllu	30.91%
		Roxana Garcia Fernandez	Restauración Nacional	22.48%
	Quispicanchi	Heidi Viviana Choque Chipayo	Gran Alianza Nacionalista Cusco	18.23%
		Víctor Perez Ccahuana	Movimiento Regional Pan	17.43%
	Urubamba	Marcos Marcial Concha Tupayachi	Movimiento Regional Acuerdo Popular Unificado	23.10%

Fuente: Infogob, 2024. Elaboración propia.

Jorge Acurio, gobernador electo del periodo 2010-2014, empezó su carrera política cuando postuló al cargo de regidor provincial de Cusco en 1998, a través del movimiento regional Mi Cusco, sin lograr ser elegido. En 2002, postuló al cargo de alcalde distrital de San Sebastián; también sin obtener resultados positivos. En el segundo intento de postulación al mismo puesto y en la misma jurisdicción, Acurio logra ganar las elecciones municipales de San Sebastián con el 29.25%. Para el 2010, Acurio acumulaba 25 demandas y había sido sentenciado por el delito de usurpación (RPP, 2017).

El perfil de Acurio era el de un político asequible, con una trayectoria política visible. En términos de un académico cusqueño entrevistado:

“Habían muchas expectativas del señor Acurio. Él era una propuesta de izquierda, venía de una gestión más o menos exitosa de la alcaldía de San Sebastián (...) Me pareció un tipo asequible, con quien uno podía conversar y escuchar” (Entrevistado 04_CZ)

Otro de los factores que lo beneficiaron para resultar ganador de las elecciones del 2010 fue su afiliación y alianza con el Partido Nacionalista, que se encontraba postulando a las elecciones presidenciales, resultando ganador con su candidato Ollanta Humala.

En 2013, la Corte Superior de Justicia de Cusco sentenció a cuatro años de prisión suspendida e inhabilitó de la función pública a Jorge Acurio por verse involucrado en el delito de negociación incompatible y colusión desleal por la contratación irregular cuando fue residente de obra en un proyecto de la Municipalidad de Calca (Perú 21, 2019). Debido a ello, René Concha Lezama asumió la gobernación durante el resto del periodo.

Durante las elecciones del 2014, el movimiento regional Kausachun Cusco con su candidato Edwin Licon, se convirtió en el ganador en segunda vuelta con el 53.2% de votos a favor suyo, dejando atrás al Movimiento Regional Acuerdo Popular Unificado con 46.7% de Benicio Rios Ocsa. Respecto a la asistencia del electorado, el 74.11% participó; mientras que el 25.8% se ausentó (Infogob, 2024).

Sobre la elección de los consejeros regionales (Ver Tabla 12), la representación de la organización política ganadora en este fue mínima, alcanzando solo 2 puestos correspondientes a las provincias de Cusco y Quispicanchi. Esta situación difiere de los 9 representantes que obtuvo la organización política que quedó segunda en las elecciones regionales de 2014.

Tabla 12. Consejeros/as regionales elegidos/as en Cusco por provincia durante las elecciones del 2014

Año	Provincia	Regidor/a	Organización Política	%
2014	Cusco	Marisol Paz Ccoricasa	Kausachun Cusco	20.67%
	Acomayo	Anabel Alccamari Ccahuana	Fuerza Popular	26.06%
	Anta	Abel Paucarmayta Tacuri	Movimiento Regional Acuerdo Popular Unificado	33.89%
	Calca	Meliton Ccallo Quispe	Movimiento Regional Acuerdo Popular Unificado	28.41%
	Canas	Roger Anibal Capatinta Mamani	Movimiento Regional Acuerdo Popular Unificado	28.28%
	Canchis	Liliana Bustamante Callo	Movimiento Regional Acuerdo Popular Unificado	26.35%
	Chumbivilcas	Walter Silva Guevara	Tierra y Libertad Cusco	23.12%
		Jaime Ernesto Gamarra Zambrano	Movimiento Regional Tawantinsuyo	19.73%
	Espinar	Nicanor Umiyauri Ninahuaman	Movimiento Regional Inka Pachakuteq	26.71%
	La Convención	Alex Curi Leon	Movimiento Regional Acuerdo Popular Unificado	34.22%
		Guillermo Torres Palomino	Fuerza Inka Amazonica	20.38%
	Paruro	Kely Farfan Pacheco	Movimiento Regional Acuerdo Popular Unificado	28.91%

	Paucartambo	Victor Vargas Santander	Movimiento Regional Acuerdo Popular Unificado	22.88%
		Mausauri Huarancca Lima	Autogobierno Ayllu	14.75%
	Quispicanchi	Lizardo Angeles Revollar	Kausachun Cusco	15.94%
		Alain Elvis Alanoca Aragon	Movimiento Regional Acuerdo Popular Unificado	29.46%
	Urubamba	Brizeida Carrasco Yarin	Movimiento Regional Acuerdo Popular Unificado	18.52%

Fuente: Infogob, 2024. Elaboración propia.

A diferencia de su antecesor, Licona no tenía experiencia política previa a su participación en las elecciones del 2014. De acuerdo con el Entrevistado 08_CZ, la campaña política de Licona se caracterizó por la movilización de ingentes cantidades de dinero, pues tuvo a disposición camionetas abastecidas de combustible suficiente. Ahora bien, se presume que la fuente de estos recursos proviene del programa Plan Copesco, donde fue ingeniero residente, y de otros políticos empresarios, como su vicegobernadora (Entrevistado 08_CZ).

Cabe destacar que en su éxito electoral influyó considerablemente la organización del movimiento regional con el que postulaba, pues este había llegado a diversas provincias cusqueñas y contaba con gran cantidad de operadores mediáticos regionales (Entrevistado 04_CZ).

Respecto al reporte de incidencias durante el proceso electoral, la ONPE (2015) reportó que durante la primera vuelta de las elecciones del 2014 en Cusco se presentó:

- Una (01) retención, violencia o secuestro contra personal de organismos electorales
- Dos (02) tomas de local o daños a la propiedad
- Un (01) impedimento de ingreso al local de votación a supuestos electores golondrinos

Durante la segunda vuelta, no se reportaron incidencias (ONPE, 2015). Asimismo, los personeros de mesa de las organizaciones políticas garantizaron un conteo transparente, evitando posibles fraudes (Entrevistado 08_CZ). Por otro lado, respecto al indicador de competitividad de Cusco durante las elecciones del 2010 fue de 0.08, mientras que en el 2014 fue de 0.12, esto refleja que los niveles de competitividad han ido descendiendo conforme durante los periodos seleccionados.

Elecciones regionales en Callao 2010 y 2014

La región Callao en los últimos procesos electorales subnacionales, según el Jurado Nacional de Elecciones (2018) presentó singulares características como la presencia de inestabilidad política, baja competitividad electoral y predominancia en casi la totalidad de consejeros regionales, y sobre todo preferencia por los movimientos regionales y alianzas electorales, como una respuesta atractiva frente a los partidos políticos tradicionales altamente desprestigiados.

Es en este contexto, que en el año 1995 se funda la agrupación política Chim Pum Callao liderado por el abogado y político Alexander Kouri, quien con una amplia experiencia política, luego de haber sido congresista con el Partido Popular Cristiano (PPC) en el año 1992, decide postular en las elecciones municipales de 1995 en contra de la alianza fujimorista Cambio 90, logrando ser elegido como alcalde del Callao para el periodo 1996 a 1998, posteriormente fue reelegido en 1998 y luego repitiendo la historia en el año 2002.

Para las elecciones del 2006, la agrupación política Chim Pum Callao se convierte ahora en un Movimiento Regional Independiente, en la que su fundador decide renunciar a su cargo y postular a las elecciones regionales por el cargo de presidente regional. Siendo así que se convierte en el segundo presidente del Gobierno Regional del Callao, asumiendo el puesto durante el periodo del 2007 al 2010. Continuando en su camino político decide apostar ahora a un cargo a la Alcaldía Provincial de Lima, dando paso a su sucesor en la agrupación política, al médico Félix Moreno, con quien había iniciado y estado acompañado todos estos años de trayectoria política.

Felix Moreno había asumido hasta ese entonces el cargo de alcalde distrital de Carmen de la Legua Reynoso desde el año 1999 al 2006 y en el 2007 fue elegido como Alcalde Provincial del Callao. Con la salida de Alex Kouri, él asume el liderazgo del partido en la región, postulando en el 2010 y siendo elegido como presidente regional del Callao.

Como se puede observar previamente, la región Callao se mantuvo bajo la administración del Movimiento Regional Independiente Chim Pum Callao desde el año 1996 por más 20 años en el gobierno, convirtiéndose en una poderosa maquinaria política, que pudo adquirir con el paso de los años suficiente tiempo y recursos para establecer y fortalecer electoralmente su organización política, dentro de los espacios de poder y neutralizando su oposición o competencia electoral y anulando sus posibilidades de que se muestre como alternativa.

El éxito electoral de Chim Pum Callao con Félix Moreno en las elecciones regionales y municipales, se puede atribuir a diversos factores clave: promesas sociales que respondían a las necesidades de la región, una estructura

organizativa sólida, clientelismo electoral, utilización eficaz de los medios de comunicación, alta fragmentación y debilidad de la oposición.

Se destacaron por su capacidad para captar el voto popular mediante promesas de mejoras y proyectos de desarrollo en infraestructura, servicios públicos y programas sociales dirigidos especialmente a los sectores más vulnerables y necesitados de la región, quienes vieron en Chim Pum Callao una opción nueva para mejorar sus condiciones de vida frente a los partidos tradicionales.

El movimiento se apoyó en una sólida estructura organizativa que incluía la participación activa y movilización de diferentes grupos sociales, como sindicatos, juntas vecinales, organizaciones juveniles, y otros grupos sociales, que fueron clave en la estrategia electoral de Chim Pum Callao. Estas organizaciones establecieron una red clientelar con el movimiento y fueron fundamentales para movilizar el voto en favor de Moreno, proporcionando una base de apoyo estable y comprometida al partido.

El clientelismo electoral proporcionaba la posibilidad de relaciones personalizadas con electores y líderes locales a cambio de beneficios materiales y sociales. Esto incluyó la entrega de bienes mediante programas sociales, mejoras en infraestructura local y promesas de empleo público, lo cual fue crucial para captar el voto popular. Este fenómeno tendía a perpetuar la dependencia de las organizaciones sociales hacia los políticos, la cual se reforzaba a través de la repetición de intercambios de favores en ciclos electorales sucesivos, donde los líderes sociales se acostumbraban a recibir beneficios a cambio de movilizar el voto en favor del político en turno.

Otro de los factores importantes fue la utilización eficaz de los medios de comunicación y las campañas publicitarias para difundir su mensaje político y desacreditar a sus oponentes. El control o influencia sobre ciertos medios locales permitió moldear la percepción pública y fortalecer la imagen de Moreno como líder capaz y comprometido con el bienestar del Callao. A través de sus alianzas con los medios de comunicación afines o canales de comunicación directa podían difundir mensajes que reforzaban la lealtad hacia su candidatura y desacreditaban a la oposición, además bloqueaban la posibilidad de críticas a sus gestiones.

También destaca la alta fragmentación y debilidad de la oposición, la oposición al movimiento Chim Pum Callao estuvo fragmentada y no logró presentar una alternativa cohesiva y competitiva. Esta falta de unidad favoreció la consolidación del voto en torno a Moreno y su partido, facilitando su victoria electoral.

Esto se puede evidenciar en la baja competitividad electoral que tenía la región, según el Índice del Sistema Político elaborado por el Jurado Nacional de Elecciones (2012), la región Callao registró un puntaje de 0.19 y 0.18 durante las

elecciones del 2010 y 2014, respectivamente; lo que nos indica un nivel bajo de competitividad en comparación de los registrados en otros departamentos como Arequipa y Cusco, evidenciando la fortaleza del capital político de Chim Pum Callao en la región.

En ese sentido, Félix Moreno ganó en las elecciones del 2010 y 2014 con el 49.7% de los votos, en donde participaron 8 organizaciones políticas, entre alianzas políticas, partidos y movimientos regionales (Figura 3).

Situación que se replica en las elecciones regionales del 2014, en donde Félix Moreno nuevamente gana las elecciones compitiendo con 10 organizaciones políticas, dos más que en el proceso electoral anterior.



Figura 3. Porcentaje de votos por organización política en Callao, durante las ERM 2010 y 2014
Fuente: Infogob, 2024

En relación con la participación electoral, el 87% de chalacos acudieron a emitir su voto, plasmando una tasa de ausentismo electoral del 13% del total de electores para dichas elecciones (Figura 4).

Mientras en las elecciones regionales del año 2014, 84.4% de ciudadanos emitieron su voto, aumentando levemente la tasa de ausentismo electoral alcanzando un 15.6%

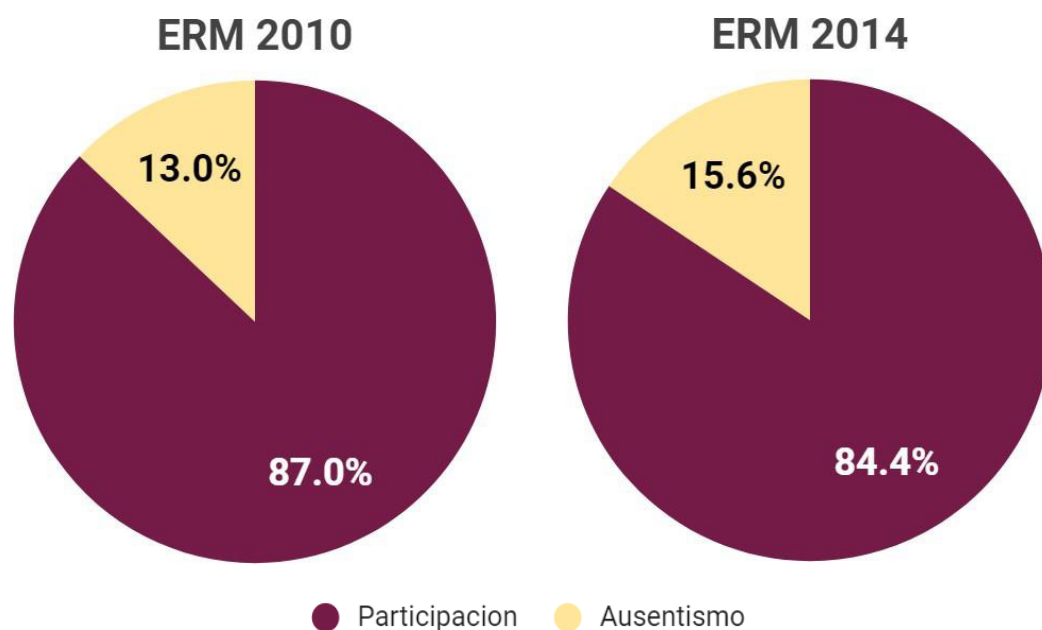


Figura 4. Porcentaje de participación en Callao en las ERM 2010 y 2014

Fuente: Elaboración propia

Pero ello no solo se visualiza a nivel de gobierno con el presidente regional, sino también en el Consejo Regional; siendo así que en las elecciones regionales del 2010, la organización política ganadora Movimiento Independiente Chim Pum Callao consiguió ocupar 6 de los 7 puestos para consejeros regionales, alcanzando casi la totalidad de cargos.

De igual manera en la siguiente elección, el movimiento regional Chim Pum Callao, continuando con Felix Moreno a la cabeza, repitió la anterior conformación, logrando ocupar de nuevo 6 de los 7 puestos establecidos dentro de la conformación del consejo regional para la región (Figura 13).

Tabla 13. Consejeros/as regionales elegidos/as en el Callao por distrito durante las elecciones del 2010 y 2014

Año	Provincia	Regidor/a	Organización Política	%
2010	Bellavista	Eugenio Angel Cordova Rodriguez	Movimiento Independiente Chimpum Callao	42,392%
	Callao	Nancy Margarita Villela Alvarado	Movimiento Independiente Chimpum Callao	50,879%
	Callao	Fernando García Valdiviezo	Mar Callao	31,438%
	Carmen de la Legua Reynoso	Juan de Dios Gavilano Ramirez	Movimiento Independiente Chimpum Callao	39,933%
	La Perla	Patricia Rosa Chirino Venegas	Movimiento Independiente Chimpum Callao	37,814%

	La Punta	Enrique Jordan Paz	Movimiento Independiente Chimpum Callao	46,612%
	Ventanilla	Ana Victoria Bejarano Preciado	Movimiento Independiente Chimpum Callao	43,164%
2014	Bellavista	Arturo Ramos Sernaque	Chim Pum Callao	39,090%
	Callao	Giuliana Isabel Chacon Ramos	Chim Pum Callao	40,093%
	Callao	Eric Cristofher Cornejo Ríos	Por Ti Callao	19,933%
	Carmen de la Legua Reynoso	Kurt Woll Muller	Chim Pum Callao	32,577%
	La Perla	Oscar Araujo Sanchez	Chim Pum Callao	29,841%
	La Punta	Rosella Aste Jordan	Chim Pum Callao	32,522%
	Ventanilla	Luis Fernando Sanchez Gomez	Chim Pum Callao	39,814%

Fuente: Infogob. Elecciones Regionales 2010 y 2014.

En ambos procesos electorales, se escogieron a casi en la totalidad de los distritos del Callao, a los consejeros regionales del partido Chim Pum Callao, logrando el 84% de las victorias a nivel regional. Demostrando la fortaleza electoral que tenía la organización política en la región, así como logrando obtener casi la totalidad de los cargos, sin obtener mayor oposición en los órganos de contrapeso político frente al Gobierno Regional.

Como se puede observar Chim Pum Callao, se convirtió en una gestión con la mayoría oficialista y con minúscula oposición para el desarrollo de sus funciones en el gobierno, concentrando de manera predominante el poder en sus autoridades.

Como se puede observar en el portal Infogob, el nivel de volatilidad de la región Callao es una de las más bajas, mostrando que las preferencias electorales se fueron concentrando en Chim Pum Callao, y que, a pesar de la crisis de partidos políticos nacionales, Callao se plasmó como una excepción ante la tendencia (Ver Tabla 14).

Tabla 14. Niveles de volatilidad electoral de los casos seleccionados

Departamento	2002-2006	2006-2010	Media (2002-2010)
Callao	43.17	11.12	27.14

Cusco	35.60	45.56	40.58
Arequipa	43.58	36.59	40.08
Media por periodo	41.20	39.80	40.50

Fuente: INFOGOB - Jurado Nacional de Elecciones. Elaboración propia.

Este es el panorama en el que la organización política “Chim Pum Callao” fue estableciendo una nueva pauta regional y avanzando en los espacios electorales.

6.3.2. Ejercicio del poder en los regímenes políticos regionales de Arequipa, Cusco y el Callao durante el periodo 2010-2018

El marco de análisis establecido en la presente investigación precisa la necesidad de estudiar la influencia del accionar de actores como las organizaciones políticas, actores sociales y las instituciones de carácter nacional; por lo que esta sección hace una revisión de los principales hallazgos en ese sentido.

6.3.2.1. Relación con las organizaciones políticas

A continuación, se detalla la influencia y el relacionamiento con las organizaciones políticas por parte de los gobiernos regionales elegidos, por cada periodo. En ese sentido, se toma en cuenta la vinculación entre el accionar de los consejeros regionales, que representan a una organización política, con los gobernadores regionales.

Periodo de Guillén 2010-2014

Durante el periodo de gobierno de Manuel Guillén, la relación con las organizaciones políticas fue de convivencia pacífica y de apertura a quienes se constituyeron como organizaciones de oposición. Un ex consejero regional (Entrevistado 01_AR) que perteneció a una organización política diferente a la del entonces gobernador Guillén, comentó que *“el gobernador siempre escuchaba a las organizaciones de oposición”*. Asimismo, como consejero regional señaló que no fue limitado por la gestión de Guillén y pudo ejercer su función en espacios de participación política como el Consejo de Coordinación Regional. Desde su punto de vista, la gestión de Guillén dio apertura a que los consejeros participen en la toma de algunas decisiones.

Sin embargo, es importante recapitular cuáles son las atribuciones reales del Consejo Regional respecto de las facultades del presidente regional. El artículo 15 de la Ley 27867 (2002), Ley Orgánica de Gobiernos Regionales señala que los consejeros regionales tienen la facultad de aprobar, modificar o derogar normas a nivel regional, fiscalizar la gestión del gobierno regional, aprobar planes regionales, vacar o suspender al presidente regional, cuentan con iniciativa

legislativa ante el Congreso de la República y aprueban el presupuesto regional, entre otras atribuciones (pg. 8).

En ese marco, la fiscalización de la gestión de un presidente regional por parte de los consejeros regionales, y por testimonio directo de ellos mismos a través de las entrevistas realizadas, es limitada debido a la cuestión presupuestal. No solo porque no cuentan con un sueldo fijo, ya que se les remunera por participación en una sesión de consejo; sino también porque el presupuesto asignado depende principalmente del pliego presupuestal del Gobierno Regional. Es recién en julio de 2023 con la aprobación de la Ley N° 31812 (2023) que se modifica esto; estableciéndose la obligatoriedad de asegurar recursos para proporcionar capacidad logística y apoyo profesional al Consejo Regional para sus actividades de fiscalización.

En ese sentido, el limitado ejercicio de las funciones del Consejo Regional hacía que este “cuerpo legislativo regional” no cuente con el contrapeso real frente al ejecutivo regional. El Entrevistado 04_SP, representante de un medio de comunicación arequipeño, indicó en la entrevista que se le realizó que en Arequipa no hay mayorías, no hay liderazgos y las organizaciones políticas son fragmentos que vienen a representar sus intereses particulares.

De acuerdo con Gonzalo Banda (s.f.), los movimientos regionales más conocidos de Arequipa, dígame Arequipa Tradición y Futuro y Arequipa Renace acogen a un número poco significativo de afiliados respecto del total de la población arequipeña; por lo que su grado de representatividad es limitado.

Periodo de Yamila Osorio 2015 - 2018

Durante el periodo de Osorio, como se ha mencionado anteriormente, la gobernadora regional tuvo un consejo regional donde solo un consejero pertenecía al movimiento regional Arequipa, Tradición y Futuro. En este contexto, se logró entrevistar a dos ex consejeros regionales que fueron parte de este mismo periodo (Entrevistado 02_AR y 03_AR). Ambos comentaron que este periodo se caracterizó por ser de apertura con los consejeros regionales de movimientos diferentes al del oficialismo regional.

La entrevistada 02_AR comentó que los dos primeros años de la gestión, la coordinación y el consenso no fueron fáciles de arribar:

“A veces uno veía por su lado personal o como movimiento, e incluso tuvimos problemas dentro del consejo regional, pero había esa separación y no había mayoría. Pero ya entendiendo que por encima de cada interés individual está la gobernabilidad y el interés regional, se llegó a una mejor comunicación entre los consejeros regionales y decidimos seguir apoyando a los proyectos regionales.” (Entrevistada 02_AR)

De manera similar, el entrevistado 03_AR señaló que su participación como consejero de oposición se orientó a una crítica constructiva y propositiva. Sin

embargo, recalcó que el consejo regional en general tuvo intereses propios y no representó los intereses de las provincias de las que provenían. Considerando ello, el entrevistado afirma que esta diversidad de actuaciones permitió que durante esta gestión, la gobernadora confronte un consejo que le brindaba respaldo en algunas medidas y cuestionaba otras:

“Fue una gestión bastante pragmática, ágil. Sí hubo un contrapeso político, había un grupo que apoyaba la gobernabilidad y otro que estaba en contra de la gobernadora” (Entrevistado 03_AR)

En espacios de deliberación como los Consejos de Coordinación Regional (CCR), los entrevistados comentaron que no tuvieron limitaciones ni censuras para expresar sus puntos de vista; así como tampoco vieron mermada su autonomía, ni tampoco sus decisiones en el consejo fueron condicionadas por el ejecutivo regional. Justamente esto les permitió ejercer sus funciones como el control político de los funcionarios públicos como los gerentes regionales, los cuales fueron censurados en algunos casos.

CUSCO

Gestión de Jorge Acurio 2010 - 2014

Durante el periodo de gobierno del ex gobernador Acurio, las organizaciones políticas, tanto movimientos regionales como partidos políticos, no evidenciaron constancia en sus actividades internas, mostrando una falta de organicidad:

“Son durante la campaña, pero después no existe, desaparecen. No hay ninguna actividad orgánica de ningún movimiento o partido durante los gobiernos regionales de Acurio o Licona.” (Entrevistado 01_CZ)

Muñoz (2010) comentaba que en Cusco estas organizaciones políticas se activaban en tiempos electorales; sin embargo, había identificado iniciativas regionales como Autogobierno Ayllu o Acuerdo Popular Unificado (APU) que buscaban ser más constantes y cohesionados, pero presentaban aún dificultades.

Ahora bien, respecto a las organizaciones políticas de oposición, se percibió que durante el periodo de Acurio, estas fueron activas e incisivas hacia el gobierno de turno pero no tanto como durante el gobierno de Edwin Licona (Entrevistado 04_CZ).

Gestión de Edwin Licona 2015 - 2018

La situación de las organizaciones políticas cusqueñas no varió durante el periodo de Licona pues se “desactivaron” ni bien se culminó la campaña electoral. Frente a este tipo de organizaciones políticas coyunturales, la cohesión como agrupación era una característica difícil de encontrar en el ámbito político

cusqueño. A pesar de esto, el movimiento regional Acuerdo Popular Unificado (APU) buscó consolidarse como una organización política orgánica mediante la realización de reuniones cada 20 días para realizar un balance de las actividades de sus autoridades elegidas, como los consejeros regionales, así como la discusión de temas de relevancia regional (Entrevistado 08_CZ).

En ese marco, la relación con las organizaciones políticas y el gobierno regional de turno fue limitada pues esta vinculación se hacía directamente con los consejeros regionales como personas naturales más que como representantes de un partido o movimiento regional. Durante el periodo del gobernador Licona, en el consejo regional solo dos consejeros regionales del mismo movimiento político fueron elegidos. En este panorama el gobernador fue cuestionado con mayor facilidad por los consejeros que provenían de movimientos políticos de oposición:

“Licona fue constantemente objetado por el consejo regional del Cusco. Tuvo una crisis de legitimidad y era constantemente desacreditado, principalmente por los medios de comunicación. Más que por partidos, por líderes sindicales” (Entrevistado 04_CZ).

El entrevistado 08_CZ comenta que, durante el primer año del gobierno de Licona, los consejeros regionales de oposición de la organización política a la que perteneció se mantuvieron firmes y cohesionados; sin embargo, al año siguiente un grupo de consejeros migró para las filas del oficialismo:

“En consecuencia esos siete consejeros denunciábamos, demostrábamos con hechos, pero ya no éramos mayoría, ya éramos menos y en todos los debates, en todas las acusaciones, etc. terminaron blindando al grupo, en este caso el grupo oficialista que eran dos consejeros” (Entrevistado 08_CZ)

Este presunto blindaje se evidenciaba mediante reacciones violentas en las sesiones del Consejo, como insultos, por parte de este grupo frente a acciones de fiscalización que emprendieron los consejeros de oposición. Asimismo, esto se habría concretado a través de un intercambio de favores de puestos laborales por respaldo en el Consejo Regional:

“el gobernador les daba cinco cupos a cada uno, cinco cupos de trabajadores, particularmente los obreros (...) a esos cinco obreros cada consejero colocaba en las obras, pero al final del mes cada uno les reportaba o les pagaba S/250 aparte del sueldo que recibían en la obra fuera de la dieta” (Entrevistado 08_CZ)

De acuerdo a este testimonio, cada consejero contaba con un estimado de 5 cupos laborales por quienes recibían mensualmente un montón adicional de 250

soles, suma que ascendía a 1250 soles. Sumado a ello, el entrevistado 08_CZ comentó que estos cupos laborales no se limitaban solo a la obras de construcción sino también a puestos en el gobierno regional o en entidades adscritas, como las UGEL o direcciones regionales.

Ahora bien, durante la gestión de Liconsa, el entrevistado 08_CZ, quien fue consejero de oposición, declaró que si bien en la práctica ya no eran un número significativo, pudieron presentar 2 mociones de vacancia hacia el gobernador y ejercer sus demás funciones de manera plena.

CALLAO

Periodo de Felix Moreno 2010-2018

Chim Pum Callao, liderado por Félix Moreno, logró construir una línea de carrera política al interior del partido, es decir, estuvo en los diversos niveles de jerarquía política dentro de una organización política, ascendiendo desde las elecciones municipales hasta las regionales, y esta misma tendencia se replicaba con los nuevos liderazgos que aparecían en la organización. Como es por ejemplo con Omar Marcos, Alex Kouri, entre otros, quienes fueron alcaldes de diversos municipios en la región.

Durante el periodo de gobierno de Félix Moreno, la relación con las organizaciones políticas ha sido dispar, compleja y variada a lo largo de los periodos de gestión. Por un lado, esta relación estuvo marcada por alianzas estratégicas que le permitieron mantener su influencia en la región del Callao, mientras que, por otro lado, se encontraba en constante conflicto guiado por enfrentamientos y críticas de la oposición que buscaron limitar su poder y cuestionar su gestión.

Al ser Chim Pum Callao una fuerza política dominante en la región, lideraba muchas de las alcaldías y la gobernación regional durante varios años, lo que le permitía ejercer un control considerable sobre los recursos y las políticas locales, ello a su vez, le permitía tener cierta influencia en los candidatos con aspiraciones políticas que buscaban al movimiento para asegurar votos y continuidad política en la región.

Chim Pum Callao forjó alianzas con otras organizaciones políticas, tanto locales como nacionales, con los que se desarrollaba una suerte de alianza con las que aseguraban sus victorias electorales y en ciertas consignas compartían el interés por impulsar cierta medida:

“En las elecciones (del 2014) parecía que hasta mi propio partido no quería realizar campaña, se sabía de la relación cercana del presidente con el gobernador regional de Chim Pum, casi no se movilizó nada, tuve

que moverme con organizaciones sociales para hacer campaña (...)
(Entrevistado 02_CL)

Asimismo, desarrollaron sus vínculos y posibles alianzas con organizaciones políticas que podían representar competencia dentro de la región. En una suerte de organizaciones políticas de “fachada” establecen acuerdos en las campañas electorales:

“Mi campaña fue casi inexistente, el mismo candidato principal de mi partido tenía mucha cercanía con Félix Moreno, parece que yo postulaba para cumplir, no había interés en ganar. Ya ellos se habían repartido donde ganar y mi distrito no era uno de ellos. Hasta cierto punto éramos como una fachada para que Chim Pum Callao gane” (Entrevistado 02_CL)

Durante las campañas electorales, Chim Pum Callao y sus aliados se apoyaron mutuamente, compartiendo recursos y estrategias para maximizar su impacto y asegurar victorias en las urnas. Esta dinámica se observaba especialmente en épocas electorales en donde los candidatos se veían en la necesidad de acercarse al partido.

El partido controlaba de amplia manera la oferta electoral, escogían de manera detenida a sus cuadros políticos y se aseguraban de que ellos participen dentro de sus listas o dentro del partido, existiendo un intercambio de potenciales favores como lo podrían ser futuros cargos administrativos, posiciones políticas, etc. Asimismo, brindaban una importante plataforma política como “puerta giratoria” para permanecer en medio de situaciones de poder, sean políticas, sociales o administrativas:

“Moreno era alcalde de Carmen de la Legua, el alcalde de Bellavista era regidor, de ahí se fue al Callao, y luego el otro alcalde se fue como regidor, y así es la mecánica” (Sindicato de la Municipalidad de Bellavista, Panorama, 2014)

Con estos aliados, el movimiento trabajaba en el desarrollo de los diversos proyectos de inversión, infraestructura, programas sociales, de empleo y mejora de servicios públicos. Estas colaboraciones eran esenciales para demostrar resultados tangibles a la población y mantener el apoyo electoral.

Por otro lado, era especialmente confrontacional con partidos nacionales y locales, lejanos a sus intereses, y por lo tanto se configuraban como oposición. Frente a ellos, no había mayor consenso, y muchas veces se especulaba que estas se configuraban en relaciones altamente violentas:

“Postule para la Alcaldía del Callao por Acción Popular para enfrentarme a la mafia de Chim Pum Callao y recibí golpizas, amenazas, maltratos, asaltos”. (Rosario Castillo, Panorama, 2014)

Chim Pum Callao ya posicionado en el panorama político, se encargaba de desacreditar la reputación de sus competidores, como lo fue en el caso de uno de los competidores más sólidos en el escenario chalaco: Kurt Woll; a quien lograron vencer en las elecciones municipales.

Es por ello que la oposición no podía ejercer mayor presión y en la mayoría de los casos era absorbida por el movimiento regional:

“Hay un señor que dice que quiere ser candidato a la región, pero sin embargo es un operador del alcalde actual (...) No puedo ser candidato en ningún partido, porque yo les he dicho que son operadores de Chim Pum Callao (...)” (Fabio Espinchán, Revista Voz- Perú, 2014)

Durante las campañas electorales, las tensiones eran altas. La competencia por el poder llevó a acusaciones mutuas y a una retórica agresiva. La oposición frecuentemente denunciaba a Chim Pum Callao por presuntos casos de corrupción, malversación de fondos y mala gestión. Estas denuncias eran una herramienta clave para intentar debilitar la posición del partido en el poder.

La batalla por la opinión pública se sumó a la confrontación, tanto Chim Pum Callao como la oposición utilizaban los medios de comunicación para promover sus agendas y criticar a sus adversarios políticos. La oposición, en particular, utilizaba reportajes y denuncias mediáticas para cuestionar la gestión del movimiento. Las campañas electorales de 2014 y 2018 estuvieron marcadas por una fuerte competencia y un intercambio de acusaciones entre Chim Pum Callao y la oposición.

6.3.2.2. Relación con la sociedad civil

AREQUIPA

Gestión de Juan Manuel Guillén 2010-2014

La relación que sostuvo el gobierno de Juan Manuel Guillén con la sociedad civil se caracterizó por ser estratégica pues, por un lado, se vinculaba con grupos que tenían capacidad de movilización de personas; mientras que por otro lado, mantenía distancia con algunas organizaciones de la sociedad civil. Barrantes, Cuenca y Morel (2012) destacan que la presidencia de Guillén mantuvo distancia de actores antagónicos a su gestión, lo que evidenciaba una baja predisposición al establecimiento de consensos (p. 54).

Sin embargo, el entonces gobernador estrechó lazos con grupos que estaban vinculados a las movilizaciones sociales en Arequipa, por el capital social que estos grupos representaban (Barrantes, Cuenca y Morel, 2012, pág. 52). En esa misma línea, Muñoz (2016) destaca que el gobierno que dirigió Guillén se caracterizó también por la realización de acciones clientelares de la mano con la empresa minera Cerro Verde. Esta dinámica incluía a los dirigentes sociales,

quienes planteaban demandas específicas, las cuales eran financiadas por la minera en coordinación con el gobierno regional.

Es en este contexto que la figura de los “cargadores” aparece. Estos personajes eran quienes articulaban la demanda de determinados grupos sociales que a cambio brindaban apoyo a la gestión de Guillén:

“En Arequipa se hablaba de algunos dirigentes que les pusieron de sobrenombre “los cargadores” por el hecho de cargar en hombros al candidato, dirigentes de las zonas donde hay más migración. Obviamente eso respondía a la entrega de obras específicas para ellos, como el sindicato de construcción civil que se alineó” (Entrevistado 04_AR)

Ello le permitía al entonces gobernador Guillén mantener un control de la situación social y política durante su gestión. En términos de Gibson (2006), Guillén habría generado las condiciones necesarias para parroquializar sus conflictos internos, es decir, evitar intromisiones de actores externos al territorio.

Otro aspecto a considerar es la vinculación de Guillén con la prensa y/o medios de comunicación de Arequipa durante su gobierno. El entrevistado 04_AR, que pertenece a un medio radial, comentó que la relación con la prensa fue pacífica y que el ex gobernador Guillén contaba con el respaldo de uno de los medios más antiguos de prensa en Arequipa. Sumado a ello, señaló que la publicidad estatal era un atractivo económico el cual era bastante aceptado por medios de comunicación local, los que terminaban alineando sus discursos a favor de la gestión de Guillén:

“En provincia se juegan pequeños favores (...) pero no hay medios que trabajan con mucha objetividad (...) no hay que perder de vista que en Arequipa, solo queda un canal local, luego fue vendido al grupo ATV y empezó a ser manejado de Lima, con los criterios de Lima, que son más empresariales. Todos los demás (canales) fueron absorbidos por canales y emisoras nacionales. Las que quedan son más locales y no abarcan problemáticas trascendentales. Tratan de estar a favor de lo que dicen las mayorías.” (Entrevistado 04_AR)

Por último, cabe precisar, que el gobernador Guillén se vio involucrado en una serie de actos de corrupción, que lo llevaron a ser sentenciado a 3 años de prisión suspendida en 2022 por el caso de las contrataciones directas por la construcción del puente Chilina. De acuerdo con el Ministerio Público, el gobierno de Guillén estableció un sistema de compras paralelo que incumplía con la normatividad vigente de ese entonces, suscribiendo contratos con profesionales que no cumplían con los requisitos mínimos para la realización de determinados servicios y que excedían los límites para una contratación directa (El Búho, 2023).

Asimismo, se estableció el Comité Ejecutivo de Inversión y el Área funcional no estructurada de Apoyo y Coordinación de Proyectos Especiales, que fueron creados para la ejecución de este proyecto de inversión y otros de relevancia regional. Cabe resaltar que sus funciones duplicaban las correspondientes a la Gerencia de Infraestructura (Congreso de la República, 2016).

La mencionada Área Funcional fue presidida por el entonces gobernador Guillén, debido a que se constituyó como órgano de asesoramiento de la Presidencia Regional; sin embargo, las funciones que se le asignaron mediante la Resolución Ejecutiva Regional N° 1134-2013-GRA-PR que la facultaba como área ejecutora pues daría la conformidad de la recepción de proyectos. Sara Peña, quien fuera jefa de esta área, comentó en una sesión del congreso que las decisiones relacionadas a la construcción de la obra se tomaban sin consultar a la Gerencia de Infraestructura, evidenciando una superposición y omisión de funciones del órgano encargado normativamente de la revisión de proyectos de inversión (Ordenanza Regional N° 010-AREQUIPA).

Otro dato no menos relevante es que la OSCE señaló que el Gobierno Regional de Arequipa habría gastado más de 25 millones de soles en planillas, servicios de terceros y materiales, en el marco de la ejecución de esta obra. Se precisa que esto no se correspondía con el avance de la obra; por lo que la Comisión de Fiscalización y Contraloría del Congreso de la República determinó la existencia de planillas fantasmas que debían aprobadas directamente por el gobernador regional (Congreso de la República, 2016).

Sin embargo, este no fue el único caso de corrupción por el cual se le investigó al ex gobernador Guillén, también se le abrió un proceso penal por el direccionamiento de la licitación de los estudios definitivos para la construcción de la carretera La Joya, donde habría beneficiado a la empresa Jack López Ingenieros S.A.C. (MINJUS, 2018). Dicha empresa también habría sido beneficiada para realizar el seguimiento de la construcción del puente Chilina.

Los actos de corrupción que se cometieron durante el gobierno de Manuel Guillén fueron percibidos como situaciones normalizadas y estructuradas, al punto de que uno de los ex consejeros regionales entrevistados comentaba:

“Si me volverían a proponer para postular, no lo volvería a hacer, el nivel de corrupción es muy grande, hay personas que ya son profesionales en postular (...) yo estoy tranquilo con mi trabajo.” (Entrevistado 01_AR)

Gestión de Yamila Osorio 2015-2018

En este aspecto, la ex gobernadora Osorio heredó de la anterior gestión el conflicto social minero por el proyecto Tía María, desde el inicio de su gobernación. El rol que asumió fue conciliador con ambas partes pues buscaba

establecer acuerdos para la solución del conflicto; sin embargo, no lograba tener acogida con los involucrados (Pinto, 2016). Osorio sostuvo un mensaje de condena hacia la violencia policial y de manifestantes; a pesar de la serie de esfuerzos que realizó para concretar mesas de diálogo, la población no contestó positivamente:

29/4/2015. Alcalde y otros promotores del paro abandonan el diálogo. En la sede del gobierno regional, cuatro ministros, Yamila Osorio, congresistas y otros alcaldes de la región Arequipa se reúnen para dialogar con los promotores del paro. Estos llegan, ven que hay otros invitados, dicen que todo es “un circo” y se retiran de manera abrupta (Pino, 2016, p. 139).

Adicionalmente, durante el periodo de gobierno de Osorio se presentaron también protestas por demandas relacionadas al transporte y provisión de servicios (Entrevistado 04_AR). Respecto a la relación con los medios de comunicación, se percibe que, en general, esta fue fluida; más la situación en provincia era diferente. De acuerdo a lo recopilado en las entrevistas, la ex gobernadora Osorio no contaba con tanta llegada a nivel provincial.

Otro actor fundamental en la relación del gobierno regional con la sociedad civil fue la Minera Cerro Verde, constituyéndose como un intermediario clave “entre los diferentes niveles de representación política” y con misma ciudadanía (Banda, 2014). Su influencia se ha consolidado a través de la planificación de proyectos de inversión del Gobierno Regional, con el uso de recursos provenientes del canon minero (Banda, 2014). De esta forma, la gobernadora podía canalizar las demandas de la ciudadanía a través de la concretización de obras que realizaba Cerro Verde.

Por otro lado, la ex gobernadora se vio involucrada en un presunto caso de corrupción donde habría formado parte de una organización criminal denominada “Los Correcaminos del Sur” (Cruz, 2022). A esta organización se le acusó de cobrar coimas a los colectivos para evitar las inspecciones, mediante la obtención de documentación fraudulenta. En la acusación planteada por el Ministerio Público, se sindicó como cabecilla de la organización al ex gerente de Transportes del Gobierno Regional de Arequipa, José Gamarra (Corte Superior de Justicia de Arequipa, 2023; Figueroa, 2024). Si bien este caso continúa en proceso, Osorio no forma parte de los imputados acusados.

Otro caso donde se ha visto involucrada es en la acusación por un presunto pago ilícito por parte de la empresa ICCGSA, involucrada en el Club de la Construcción del caso Lavajato (El Búho, 2022) a cambio de otorgarle la buena pro en el proceso de licitación para la construcción de la carretera variante de Uchumayo. En su condición de ex gobernadora habría recibido 2 millones de soles durante la ejecución del proyecto (Canal N, 2020). En mayo del presente año, la Tercera

Sala Penal de Apelaciones Nacional confirmó la resolución que ordenaba la comparecencia con restricciones e impedimento de salida del país de la ex gobernadora Yamila Osorio, por un periodo de 36 meses (Jeanneau, 2024).

CUSCO

Gestión de Jorge Acurio 2010- 2014

Durante este periodo, los entrevistados señalaron que el entonces gobernador Acurio mantuvo una buena relación con diversos actores de la sociedad civil (Entrevistado 04_CZ), más la percepción de estos referidos actores, como representantes de ONG o de sindicatos, era distinta. Los dirigentes entrevistados comentaron que si bien el gobernador los recibía ocasionalmente en su despacho, el común denominador era lo contrario, siendo atendidos al final por los gerentes que Acurio designase, como el de planificación o presupuesto (Entrevistado 05_CZ).

“A través de los gerentes sí accedíamos a reuniones para la toma de decisiones como la preparación del presupuesto participativo y la evaluación de ese proceso.” (Entrevistado 05_CZ)

Asimismo, el entrevistado 04_CZ menciona que la actitud pragmática del gobernador para atender a representantes de la sociedad civil evidencia una relación de reciprocidad con estos actores, pues ellos también planteaban demandas específicas como brindarles empleo a los gremios de construcción, a cambio de evitar movilizaciones en contra del gobernador. A pesar de ello, las movilizaciones se llevaban a cabo para ejercer mayor presión sobre la gobernación, siendo el gremio de construcción el más activo y con capacidad de disuasión (Entrevistado 01_CZ).

Otro aspecto a considerar en esta relación con la sociedad civil es la elaboración del presupuesto participativo y otros mecanismos de rendición de cuentas. En el periodo de Acurio, los representantes de las organizaciones entrevistados comentaron que el gobierno regional no respetaba los acuerdos establecidos durante esas sesiones:

“Considera que la gestión de Acurio no fue democrática, ya que no respetaban todo lo que presupuestaban [proyectos prioritarios] en el consejo regional. Esto debido a que estos proyectos eran de bajo costo, ellos querían grandes obras” (Entrevistado 02_CZ).

A decir de este entrevistado, el gobierno elegía las obras que más le convenía presupuestalmente; incluso se señaló que durante el último año de gobierno de Acurio, no se convocó a sesión para el presupuesto participativo. Otro entrevistado comentó que hubo gerentes que gestionaban el presupuesto participativo conforme a:

“intereses personales determinados por el gobernador regional (...) e incluso las reuniones con los alcaldes no tenían resultados, porque la agenda ya era otra (...) lo real es que ya habían agendas expresas. Las demandas de otros actores ya no tenían cabida y entraban como a cola, para el siguiente presupuesto y nunca finalmente son atendidas” (Entrevistado 05_CZ).

Respecto a la rendición de cuentas por parte del gobierno regional, este era percibido como parte de un juego político, donde solamente tenían cabida a expresarse aquellos que estaban de acuerdo con el gobernador, que “por lo general eran algunos municipios que negociaban directamente con Acurio, proyectos para sus municipalidades” (Entrevistado 05_CZ). De este modo, solo algunos pocos eran escuchados y no la diversidad de actores existentes, principalmente por decisión del gobernador respecto al manejo presupuestal. Entre los proyectos que se priorizaron fueron los de construcción de vías departamentales y pequeñas infraestructuras municipales como complejos deportivos.

En esa línea, es importante mencionar que el ex gobernador Acurio se ha visto involucrado en una serie de casos de corrupción por obras importantes como la construcción del Hospital Lorena y la Vía Evitamiento. Respecto a este último, en 2017 el Ministerio Público solicitó prisión preventiva para los implicados en el caso de corrupción por la construcción de esta vía, que incluía como implicado al ex gobernador Acurio. La hipótesis fiscal señala que Acurio, durante su periodo de gobierno, ofreció favorecer a la empresa Odebrecht para que obtuviese la licitación de la mencionada obra, a cambio de un soborno que representaba el 3% del costo total de la obra. El ex gobernador habría recibido un adelanto de US\$ 1'250,000 a través de empresas con residencia extranjera (Gestión, 2017).

Otro caso de presunta corrupción investigado por el Ministerio Público y que involucra al ex gobernador Acurio es el mejoramiento del Hospital Antonio Lorena. En esta ocasión, colaboradores eficaces del caso Odebrecht señalaron que Acurio habría recibido una coima del 8% del total del valor de la obra a cambio de favorecer a la empresa OAS en el proceso de licitación realizado en 2012 (Sequeiros, 2019).

A partir de ello, la percepción de los entrevistados sobre Acurio perdió credibilidad como gobernador regional pues inicialmente se le reconoció por su cercanía a la población; sin embargo, luego de su involucramiento en investigaciones por presunta corrupción, se le vinculó a intereses particulares:

“Democrática de imagen, él tenía mucha claridad sobre ello, eso lo llevó a pactar con otros grupos de poder. Se acercó a las bases pero porque ya tenía un interés claro” (Entrevistado 04_CZ)

Asimismo, el Entrevistado 05_CZ, que pertenece a una ONG con accionar en el Cuzco, comentó que tomaron distancia de la gestión del gobernador Acurio a raíz de los indicios de corrupción.

Cabe resaltar que posterior a la vacancia de Acurio, su sucesor Rene Concha Lezama también se vio involucrado en posteriores investigaciones por presuntos favorecimientos a la empresa OAS en la suscripción de adendas de las obras a su cargo (Salcedo, 2019).

Gestión de Edward Licona (2015 - 2018)

Durante su periodo de gobierno, el ex gobernador Licona fue reconocido como outsider por resultar ganador de la elección regional sin contar con una base sólida de electores (Entrevistado 04_CZ). Consecuentemente, durante su periodo de gobierno, los entrevistados de la sociedad civil señalaron que el gobierno regional “no tenía tanta apertura para espacios de coordinación” (Entrevistado 01_CZ). Los que tuvieron la oportunidad de entablar conversación con el gobernador Licona, señalaron que a pesar de ello sus demandas no se vieron atendidas (Entrevistado 02_CZ).

Ahora bien, el panorama social cusqueño en el periodo estudiado se caracterizó por la diversidad y falta de cohesión de las organizaciones civiles, lo que influenciaba en la capacidad de canalización de sus demandas: “La Federación Departamental de Trabajadores igualmente tiene dos cabezas y no tienes con quien conversar” (Entrevistado 08_CZ). En ese contexto, el gobierno regional optó por acercarse a la ciudadanía a través de los Consejos de Coordinación Regional (CCR), donde participaron grupos de ciudadanos cercanos al gobernador, y que, consecuentemente, le brindaron su apoyo durante las sesiones de los CCR.

Adicionalmente, se percibía que el ex gobernador no utilizaba correctamente el presupuesto pues no lograba destrabar los proyectos de infraestructura y ejecutaba pocas obras (Entrevistado 02_CZ). A partir de ello, se realizaron diversas movilizaciones por la falta de inversión en provincias diferentes a la provincia del Cusco (Entrevistado 04_CZ).

Por otro lado, a Licona se le dictó prisión preventiva de 8 meses en 2019 por presuntamente haber adjudicado discrecionalmente 19 obras relacionadas a la descolmatación de cuencas a diversos postores, sin considerar aspectos técnicos estrictos. El monto total de la inversión ascendía a S/ 11 399 362. La hipótesis del Ministerio Público es que “Licona quiso pagar deudas de su campaña electoral con dinero del Estado” (Salcedo, 2019).

CALLAO

Como pudimos ver anteriormente, en la etapa de conformación de Chim Pum Callao, Alex Kouri desarrolló una estrecha relación con la ciudadanía y organizó sus redes primarias de apoyo que posteriormente, en el mediano y largo plazo, se convertirían en claves para su éxito político.

El Gobierno Regional del Callao marcó un hito, manteniendo una retórica discursiva de eficacia y eficiencia en su gestión, tanto en la ejecución de obras como de servicios públicos percibido de manera favorable y entendido como beneficioso en la comunidad chalaca. Ello también fue replicado por los gobiernos locales que estaban bajo la administración de Chim Pum Callao, alcanzando altos niveles de aprobación y respaldo ciudadano.

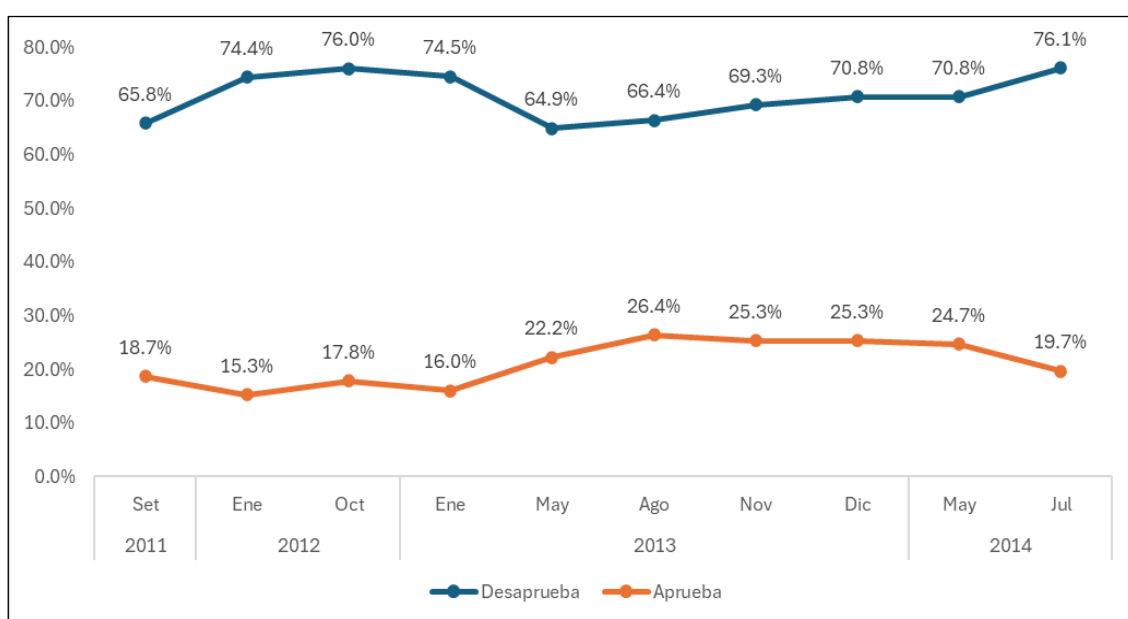


Figura 5. Nivel de aprobación de la gestión de Félix Moreno

Fuente: Compañía Peruana de Estudios de Mercados y Opinión Pública S.A.C. (CPI) - Grupo RPP, 2014.

Según el estudio de CPI, entre los logros más importantes, se le destaca a Félix Moreno que está realizando obras de importancia; se señala que se preocupa por mejorar el Callao y construir vías de acceso para la ciudadanía, como lo son la construcción de pistas y veredas y que se preocupa por mejorar y embellecer el ornato de la ciudad, mejorando la calidad de vida de los chalacos, entre otros. Sin embargo, pese a la aceptación de la mayoría de chalacos, éstos consideran que se debería mejorar la Seguridad Ciudadana, incrementar el número de policías y serenos y erradicar la delincuencia y el pandillaje (RPP, 2012).

Esta relación cercana con la sociedad civil se vio ampliamente relacionada a las prácticas clientelares, como lo es la compra de votos, es decir, el ofrecimiento de ciertos bienes, servicios o dinero a cambio de apoyo político. Estas prácticas informales se realizan de manera indirecta, sin un sistema de monitoreo o supervisión del voto. Estas acciones se realizan con el objetivo de ser, por un

lado, una forma de demostrar fortaleza por parte de la organización política; mientras también es una forma de acercamiento a la sociedad y resaltar la idea generosidad por parte del partido. Como lo plasma un dirigente del partido: “Tú lo podías ver barriendo en el cementerio. Él se construye muy cercano, muy horizontal con la gente y muy solidario” (Rojas, 2016 citado en Meléndez, 2016).

Esta maquinaria fue consolidándose en el tiempo a medida que se ocupaban los diversos cargos dentro de la región. Es decir, se tenía mayor acceso a mayor infraestructura logística y recursos. Se proveían desde regalos de la canasta básica familiar, servicios médicos y de belleza, hasta la organización de eventos musicales. En una entrevista con la dirigente social: “Ellos (el partido) hacían fiesta todo el tiempo, y Costa Azul (playa de Ventanilla) se llenaba de sus festivales. Y servía a la gente le gustaba lo que hacían (...)” (Entrevistado 14_CL)

El acceso a esta gran cantidad de recursos les proveería una singular ventaja frente a otras agrupaciones políticas que intentaban ingresar en la contienda electoral. Un candidato de la agrupación política de Mar Callao, José Rojas Medrano, menciona que: “Chim Pum Callao tiene la maquinaria suficiente para llegar a todo el Callao con regalos y prebendas. Nosotros como Mar Callao no tenemos esa capacidad logística y de recursos. No podemos competir” (Melendez, 2016, págs. 205-206).

Las victorias electorales al ser consecutivas les proveían una sostenibilidad y continuidad en las gestiones, y gracias ello, la ciudadanía vinculaba al partido con éxito electoral y por lo tanto a grandes beneficios de diversa índole: asistencial, económico, social, entre otros. Es por ello que, por un lado, bajo esta mecánica, el partido aprovechaba cualquier festividad y oportunidad para desplegar toda la maquinaria política. El Día de la Madre, el Aniversario de la región, u cualquier festividad, eran la oportunidad perfecta para un despliegue de recursos y logística en la que no faltaban las dádivas para los simpatizantes y población en general. Estas prácticas clientelares le permitían a la organización política mostrar fortaleza y visibilidad electoral para todos los sectores. Esta forma de relacionarse era extendida a toda la ciudadanía en general, sin importar si estos eran simpatizantes o no del partido, era una forma de compra de votos y participación indirecta que no aseguraba a su totalidad que esta entrega se convierta en un voto.

Por otro lado, haciendo uso del aparato público, se enfocaba en una comunidad más específica, a la de los simpatizantes y dirigentes más leales de la campaña electoral, a través del patronazgo, es decir, enfocada en la entrega de empleo en las diversas instituciones del Callao en donde era gobierno. Esta práctica clientelar era más directa, apuntaba a un público determinado, como lo es su equipo de apoyo en campañas, y al no poder brindarles empleos al mismo tiempo, se les otorgaba empleos temporales, dividiéndolos en distintos meses.

Estos trabajadores cumplían dos funciones: las destinadas en sus contratos y las de respaldo política en los espacios en los que el partido requería.

Sobre el clientelismo en el Callao

Una de las principales herramientas para la consolidación de la agrupación política Chim Pum Callao lo constituye la formación y organicidad de sus redes clientelares. El movimiento regional se fundamenta en su cercanía con la ciudadanía a través del clientelismo en la región.

En el Callao, se estableció una red clientelar en donde la ciudadanía de la región hace las veces de cliente; los operadores/dirigentes políticos se constituyen como intermediarios; y el gobierno regional, que ostenta el poder en esta relación clientelar. En procesos electorales, estas redes usualmente son momentáneas, pero en el Callao, se presenta un panorama distinto, ya que esto es un proceso común para conceder el apoyo electoral. Un elemento importante de este concepto es que el actor más poderoso de la relación está en el gobierno. En este sentido, el patrón tiene un monopolio político sobre los recursos a distribuir, lo que significa que el acceso a los mismos depende del mantenimiento del poder político.

En este contexto, los funcionarios públicos de la región ocupaban un importante lugar en la estructura clientelar, son estos quienes generan el espacio para el intercambio entre las partes.

En el contexto del Callao, el clientelismo político con las organizaciones sociales operaba como un sistema de intercambio de favores y beneficios entre líderes políticos y grupos organizados de la sociedad civil. Este fenómeno se caracteriza por relaciones personalizadas y directas donde los políticos ofrecen recursos, servicios públicos o beneficios materiales a cambio del apoyo electoral y la lealtad de estas organizaciones.

Se realizaba una identificación y captación de líderes, en la que el movimiento identificaba dentro de las organizaciones sociales locales que tenían influencia sobre sus espacios y se les ofrecía acceso a recursos, favores o incluso posiciones en la administración pública a cambio de su apoyo y movilización de votos.

El acceso al empleo público era una de sus principales formas de intercambio clientelar, en el caso de la región, como se puede visibilizar con la creación de una Empresa de Servicio de Limpieza Municipal (Eslimp Callao), en la que se brindaba empleo a las personas que más habían apoyado la campaña, construyendo una relación recíproca y con cierta lealtad, ya que se dependían mutuamente para su continuidad. Además, según diversas investigaciones, está también servía como vehículo para ejercer cierto temor y miedo a la oposición, debido a una presunta vinculación también con organizaciones criminales.

“Eslimp Callao se ha manejado de manera clientelista, pues es un lugar donde se le da trabajo a gran parte de la gente de mal vivir que ha apoyado la campaña. Son más de mil empleados. Asimismo, ejercen una gran presión y son muy violentos (...). Esto le ha servido para quedarse en el poder a Chim Pum”, enfatiza un funcionario de Eslimp. (Rojas, 2016, en Meléndez, 2016, pág. 212).

Asimismo, Chim Pum Callao utilizaba los recursos públicos y programas sociales para crear una red de favores. Esto puede incluir la entrega directa de bienes como alimentos, materiales de construcción, ayuda económica, entre otros, o la facilitación de acceso a servicios públicos como salud, educación o empleo, esta última era una de los beneficios más usados y requeridos dentro de la región y creaba una relación estable de dependencia con el Gobierno Regional.

El movimiento se volvió referente de victorias electorales y desarrollo en las gestiones dentro de los diversos distritos de la región, que fueron percibidas como exitosas en sus esfuerzos por la mejora de los diversos problemas de la región y como proveedor de una serie de servicios de cara al ciudadano del Callao, sin embargo con ello, también estuvo marcado por una serie de controversias y críticas, especialmente relacionadas con acusaciones de corrupción y mal manejo de los recursos públicos. Esto se reflejó en las elecciones de 2018, donde Félix Moreno no logró mantener su cargo y enfrentó varias investigaciones judiciales relacionadas con presuntas irregularidades durante su gestión.

Félix Moreno obtuvo una larga suma de denuncias en su contra, y también sobre su gestión. Las denuncias en su contra fueron de diversos tipos, desde corrupción, malversación de fondos, lavado de activos, hasta delincuencia organizada.

Si bien el clientelismo puede asegurar la lealtad de ciertos sectores de la población y facilitar la implementación de políticas a corto plazo, también puede socavar la calidad de la democracia al perpetuar relaciones clientelares en lugar de incentivar la participación ciudadana informada y la rendición de cuentas.

Es decir, el clientelismo en la región del Callao era un fenómeno arraigado que influía significativamente en la dinámica política local, afectando tanto las elecciones como la administración pública y el desarrollo socioeconómico de la región.

Caso Odebrecht

El Gobierno Regional del Callao ha estado implicado en una serie de controversias y escándalos relacionados con empresas en relación con diversos contratos públicos. Esta relación estuvo marcada por una serie de denuncias de corrupción y mal manejo de fondos públicos.

Durante la administración de Félix Moreno, el Gobierno Regional del Callao fue objeto de múltiples investigaciones por la adjudicación irregular de contratos a empresas privadas. Estas adjudicaciones a menudo se vinculaban a sobre costos y falta de transparencia en los procesos de licitación.

Uno de los casos más polémicos que plasma esta controvertida relación es la gestionada alrededor del caso Odebrecht, en la que Félix Moreno fue acusado de recibir sobornos de la constructora brasileña Odebrecht a cambio de favorecer a la empresa en la concesión de obras públicas en el Callao, como el relacionado al proyecto de la Costa Verde (Ministerio Público, s.f.). Según el Colaborador Eficaz 03-2016, el Gobernador Regional del Callao habría solicitado a los ejecutivos de Odebrecht la suma de 4 millones de dólares, cuyo monto debía distribuirse entre el ciudadano Gil Shavit (40%) quién facilitó a la materialización del acuerdo ilícito y la diferencia para financiar la campaña a la reelección al Gobierno Regional del Callao por parte de Félix Moreno (60%).

Ex altos funcionarios de la constructora Odebrecht brindaron información relevante contra diecisiete exfuncionarios del Gobierno Regional del Callao, liderados por el exgobernador chalaco Félix Moreno Caballero (Actualidad Penal, 2021).

Cabe resaltar que durante los años 2010 al 2018, la región Callao experimentó un gran auge en la construcción de infraestructura, pero muchas de estas obras fueron cuestionadas por su costo y calidad, bajo empresas vinculadas a estas obras estuvieron bajo escrutinio por posibles vínculos con corrupción.

Las revelaciones de corrupción afectaron la confianza de la ciudadanía en las instituciones del Callao, la percepción de que las empresas estaban involucradas en supuestos actos de corrupción junto con el gobierno regional deterioró aún más la gobernabilidad en la región.

6.3.2.3. Relación con instituciones de alcance nacional

Rebolledo (2011) plantea que para comprender la relación entre el gobierno nacional y el subnacional es preciso entender las motivaciones de ambos actores. En principio señala que el gobierno nacional apoyará a un gobierno subnacional mediante su no intervención en asuntos subnacionales, si este le puede proveer apoyo electoral en el congreso o parlamento nacional; para lo cual se establecerán alianzas independientemente de su afiliación política. De otro lado, las unidades subnacionales se verán más predispuestas a conformar estas alianzas si son parte de la oposición o no democráticas, pues estos tienden a ser más vulnerables dentro de sus organizaciones políticas; lo que los mueve a distanciarse de estos últimos y buscar independizarse (Rebolledo, 2011, pg. 7-14).

AREQUIPA

En este departamento, la realización de importantes obras se vio respaldada por los cuantiosos montos de canon minero que recibía la región durante cada gestión gubernamental. La Entrevistada 02_AR, quien fuera regidora durante el periodo de la gobernadora Yamila Osorio, señalaba que:

“Durante el tiempo de Juan Manuel Guillén se tenía mucho canon, por lo que podían implementar muchas obras; en cambio en el 2016, hubo una disminución de bastante diferencia de recursos (...) En 2017 y 2018 hubo bastante apoyo del gobierno central, por eso es que ella [Yamila Osorio] comienza a ejecutar obras de envergadura a nivel regional”.

Efectivamente durante el periodo de Guillén, la región Arequipa recibió un total de 568 millones de soles por el concepto de canon minero en comparación con los 292 millones que recibió Osorio durante su periodo (MEF - Transparencia Económica, s.f.). De acuerdo con lo dicho por la entrevistada, Osorio estableció una buena coordinación con el gobierno central, logrando que varias obras que estaban priorizadas se concretaran.

Cabe destacar que la gestión de Osorio coincidió durante los periodos de tres presidentes del gobierno nacional: Ollanta Humala, Pedro Pablo Kuczynski y Martín Vizcarra. Durante el periodo del presidente Humala destaca el inicio del proyecto “Mejoramiento de los sistemas de agua potable de la provincia de Islay”, en un contexto donde el proyecto minero Tía María venía generando protestas por parte de la población (TV Perú Noticias, 2015). Si bien durante los siguientes periodos, las grandes obras como Majes Siguas II y la construcción de la variante de Uchumayo se vieron afectadas por el caso de corrupción de Odebrecht, a pesar de contar con el respaldo del gobierno central; Osorio implementó obras como el mejoramiento de infraestructura educativa y de salud, construcción de pistas provinciales, obras de saneamiento público, entre otros (Vargas, 2018).

Conforme a Barrantes, Cuenca y Morell (2012) en la primera década de los 2000, Arequipa se ha caracterizado por evidenciar cero cuestionamientos a las medidas planteadas por el gobierno central. Asimismo, el liderazgo personalista y hegemónico del entonces gobernador Manuel Guillén facilitó su relación con el gobierno nacional, consiguiendo alinear sus agendas y generando condiciones para el cumplimiento de estos fines: “el ámbito nacional se ha encargado de atraer el capital a la región, mientras que el regional ha apostado por garantizar infraestructura y por generar cierta gobernabilidad” (Barrantes, Cuenca y Morell, 2012, pg. 74). De este modo, el gobierno central terminó influenciando en la estabilidad política de la región.

Ahora bien, es importante describir la relación entre el gobierno central y el gobierno regional de Arequipa en torno a la actividad económica minera, pues

esta no solo es la principal fuente de ingresos de la región sino también ha generado una serie de conflictos sociales. De este modo, en el marco del proyecto minero Tía María, el ex gobernador Manuel Guillén planteó la realización de una consulta popular previo al inicio de la ejecución del proyecto (Eaton, 2015, pág. 132).

Posteriormente, Guillén actuó como intermediario entre las demandas sociales de la provincia de Islay y de los intereses del gobierno nacional: “La autoridad regional precisó que es una intransigencia la posición que asumen ambas partes del conflicto y se espera que la tarde de hoy se tengan resultados positivos” (RPP, 2011).

En abril de 2011, y en el marco de la realización del paro de la población de Islay, Juan Manuel Guillén y el entonces consejo regional convocaron a una sesión extraordinaria para abordar la problemática latente. Producto de ello, el gobierno regional suspendió el proyecto Tía María, señalando que esto “busca generar un clima de tranquilidad social y no cuestiona las competencias del Gobierno Nacional sobre el tema” (Andina, 2011). Frente a ello, el Ministerio de Energía y Minas dispuso la paralización de la evaluación del Estudio de Impacto Ambiental (EIA) del proyecto minero (Correo, 2011). De esta forma, Guillén asumió un papel de puente entre ambas partes, consiguiendo establecer acuerdos para retomar la tranquilidad pública en la provincia:

Sostuvo que, de esta manera, esperan sensibilizar a las autoridades de Lima, la empresa minera a cargo del proyecto sobre la situación que vive Islay y que los dirigentes y pobladores suspendan el paro para ingresar a un clima de paz (Andina, 2011)

Acorde a Eaton (2015), las acciones de Guillén se explicarían en parte debido a que una vez que las comunidades locales plantean una posición contraria a cierto proyecto minero, las autoridades subnacionales enfrentan fuertes incentivos para respaldar las movilizaciones y magnificar la problemática (pg. 137). Por su parte el gobierno nacional desafía la legitimidad de las autoridades subnacionales cuando promueve las obras por impuestos, que de cierto modo desplaza a los gobiernos regionales pues la ciudadanía vincula los servicios otorgados al accionar de estas empresas (pg. 142).

En esta línea, los gobiernos regionales peruanos no han desarrollado la capacidad suficiente para influenciar en materia de políticas mineras. Esto se vincula al bajo nivel de rendición de cuentas y baja representación, que merma su legitimidad como autoridades (Gustafsson & Scurrah, 2019).

CUSCO

La relación de los gobiernos regionales del Cusco con el gobierno nacional se ha caracterizado por evidenciar alineación. La gestión de Jorge Acurio, ganador de las elecciones regionales en 2010, con el entonces gobierno del presidente Ollanta Humala fue de respaldo para el inicio de obras de gran envergadura, como el Hospital Antonio Lorena, la vía de evitamiento, entre otras. Cabe destacar que la cercanía provenía del vínculo partidario que ambos sostuvieron pues pertenecían al Partido Nacionalista.

En esa línea, uno de los casos más conocidos de corrupción fue el proyecto de mejoramiento del Hospital Antonio Lorena del Cusco, donde se le acusó al entonces gobernador regional Jorge Acurio haber recibido sobornos en favor de la empresa constructora OAS. Un aspecto clave a considerar es la presunta intervención del ex presidente Ollanta Humala y su esposa Nadine Heredia, a quienes el Ministerio Público sindicó como los que impulsaron la adjudicación de obras en favor de la empresa OAS, a cambio de que esta última les financie la campaña presidencial en el marco de las elecciones del 2011 (Chanjan, 2020).

Asimismo, en Cusco la actividad minera no solo otorgó una importante cantidad de recursos a las arcas del gobierno regional, sino también generó espacios de confrontación entre la población y el gobierno nacional; así como, mesas de diálogo con el gobierno regional y otros actores. En esa línea, en 2012, la población de la provincia de Espinar inició un periodo de protestas donde se le exigía a la minera Xstrata Tintaya el aumento del aporte voluntario que realizaba la empresa a la provincia, así como la atención del impacto ambiental generado por la actividad minera. Al verse rechazado el pedido, la población inició la implementación de acciones colectivas de contención (MINAM, s.f.), desencadenando en la muerte de dos civiles y múltiples heridos debido al enfrentamiento con las fuerzas policiales. Frente a ello, el gobierno nacional de ese entonces declaró el estado de emergencia en la provincia de Espinar, lo que enmarca la instalación de la Mesa de Diálogo en junio del 2012.

Esta mesa involucró a actores de los tres niveles de gobierno: a) los ministerios de Energía y Minas, Agricultura, Ambiente, Salud y la Presidencia del Consejo de Ministros; b) el Gobierno Regional de Cusco; y, c) la Municipalidad Provincial de Espinar. Asimismo, se incorporó a esta mesa a congresistas, representantes de organizaciones sociales y de la empresa Xstrata (Banco Mundial, 2015) El entonces ministro del Ambiente, Pulgar Vidal, señaló que el ex gobernador Acurio había mostrado voluntad para arribar en acuerdos que facilitasen el retorno a la calma social (Responsabilidad Social Empresarial Perú, 2012).

Por otro lado, Edwin Licon, sucesor de Acurio, asumió un papel protagónico en las relaciones con el gobierno nacional pues en 2016 asumió la presidencia de la Asamblea Nacional de Gobernadores Regionales (ANGR) (RPP, 2016). En

ese marco, presidió diversas reuniones donde expresó inicialmente su posición de apoyo al entonces gobierno nacional presidido por Pedro Pablo Kuczynski, buscando impulsar la descentralización (Tribunal Constitucional, 2016) y otros proyectos de inversión clave:

Queremos ser aliados de este gobierno, sabemos que tiene un Congreso adverso, necesita articular con el resto del país que son las regiones y municipios, podemos sacar un cúmulo de oportunidades, proyectos estratégicos en el gaseoducto o el Aeropuerto de Chincheros (Canal N, 2016).

En esa línea, Licona como gobernador del Cusco y presidente de la ANGR, canalizó las demandas de diversos alcaldes provinciales y distritales en el Consejo de Coordinación Intergubernamental (CCI) del 2016, apuntando a la derogatoria de normas del gobierno central que buscaban el recorte presupuestal de estas entidades (Info región, 2016).

Por otra parte, respecto a la implementación de grandes proyectos de inversión, se destaca la relación de cercanía entre el gobernador Licona y el entonces presidente Ollanta Humala: “Como Humala estaba comprometido con el caso del hospital Antonio Lorena, el propio aeropuerto de Chinchero, el caso del gaseoducto Sur peruano; entonces tenía que acercarse sí o sí a Edwin Licona, pero el tiempo ya no le alcanzó” (Entrevistado 08_CZ).

Más adelante, el 31 de enero del 2017, el ex gobernador convocó a una huelga para expresar su oposición a la decisión del gobierno de Kuczynski de no iniciar la construcción del aeropuerto de Chinchero:

Expresamos nuestra indignación, extrañeza y total rechazo a la anunciada postergación del inicio de la ejecución de la primera fase de las obras del aeropuerto internacional de Chinchero. Rechazamos todo 'lobby' o acto político que pretenda impedir la ejecución de este importante proyecto (RPP, 2017).

Si bien el Ministerio de Transportes y Comunicaciones anunció la suspensión de la firma de la adenda debido a una solicitud del Congreso de la República; días después del anuncio del gobernador Licona, el 03 de febrero, el presidente Kuczynski llegó a Cusco para iniciar las obras del mencionado aeropuerto (Presidencia de la República del Perú, 2017).

Durante el gobierno de Martín Vizcarra, el gobernador Licona estableció una relación que mantuvo cierta distancia (Entrevistado 08_CZ); sin embargo, de manera general se sostuvo una relación constante, sin muchos altibajos.

CALLAO

La relación de Félix Moreno con el gobierno nacional, ha sido inconsistente ya que el político ha estado involucrado en una serie de acusaciones de corrupción como la presentada sobre el proyecto Vía Costa Verde, la obra de mejoramiento de la Avenida Néstor Gambetta, la venta de predios destinados al Proyecto Especial Ciudad Pachacútec de Ventanilla, la subasta pública y venta del terreno “Fundo Oquendo”, el pago fantasma por capacitaciones a docentes que no se realizaron como donaciones monetarias al club Sport Boys, la irregular construcción de un sauna en el Cuartel General del Ejército, la construcción inconclusa de la nueva sede de Corpac e incluso el asesinato de Wilbur Castillo, entre otras acusaciones (IDEHPUCP, 2019).

Estas acusaciones de corrupción hicieron que su relación con las diversas entidades de justicia se vio entrampada. Por un lado, el vínculo con el Poder Judicial de 2014 a 2018 fue altamente conflictiva y caracterizada por tensiones constantes debido a los numerosos casos de corrupción que involucraron a funcionarios del gobierno regional. El escándalo de "Los Cuellos Blancos del Puerto" reveló conexiones profundas entre el poder político regional y sectores del sistema judicial, lo que llevó a una serie de procesos judiciales, arrestos y sentencias que marcaron profundamente la dinámica política y judicial en la región. Este período estuvo definido por una resistencia por parte del Gobierno Regional del Callao a las investigaciones judiciales y un esfuerzo continuo del Poder Judicial por sancionar la corrupción y restablecer la legalidad en la región.

Félix Moreno Caballero señaló sentirse satisfecho “porque el presidente electo apoyará las iniciativas que los gobernadores hemos acordado. Es un buen inicio para el nuevo gobierno nacional” (Tribunal Constitucional, 2016, pg. 3). De este modo, se evidenciaba que su relación con el Ejecutivo era más conciliadora, de no confrontación, no existían discrepancias por la captación del poder del Ejecutivo. Los conflictos no escalaron nunca a una posición en la que el gobierno nacional tenga que intervenir para mediar o solucionar problemas.

6.3. Discusión de resultados

Ahora bien, para la elaboración de la tipología se empleó la estrategia de innovación conceptual de “cambio del concepto general”⁴ (o *shifting the overarching concept*, en inglés) descrita por Collier y Levitsky (1997). A partir de ello, se plantearon los tres subtipos que se pueden observar en la Figura 6.

En esta Figura se muestra como los atributos de las respectivas democracias subnacionales se entrecruzan para formar los subtipos antes mencionados. De este modo, la **democracia de cooperación** se entenderá como aquel régimen subnacional donde las elecciones se llevan a cabo sin ningún inconveniente y

⁴ Esta estrategia genera subtipos a partir de las características de un concepto general, y es una forma clásica de plantear nuevos conceptos.

coexiste un alto nivel de competitividad política. Asimismo, el gobierno subnacional sostiene una relación pragmática con las organizaciones políticas de la región. Además, hay presencia de actos de pequeña corrupción. Por último, se caracteriza por tener una relación estratégica con instituciones del nivel nacional. Este subtipo se ejemplifica con el caso de Arequipa.

Por otro lado, la **democracia dependiente** es aquella donde las elecciones se llevan a cabo con normalidad y se registra un nivel medio de competitividad política. Del mismo modo, el gobierno subnacional sostiene una relación coyuntural con las organizaciones políticas de la región y se caracteriza por mantenerse alineado con instituciones del nivel nacional. Asimismo, se evidencia la existencia de mediana corrupción. Este subtipo se ejemplifica con el caso de Cusco.

Por último, la **democracia simulada** es aquel régimen subnacional donde se llevan a cabo elecciones sin ningún inconveniente, pero con un nivel bajo de competitividad política. Respecto a su relación con las organizaciones políticas, esta es de cooptación, es decir, el gobierno subnacional tiene el control indirecto de estas organizaciones. Asimismo, respecto a la relación con instituciones de nivel nacional se evidencia una relación de no intromisión a los asuntos internos del nivel subnacional. Por último, se registra presencia de actos de gran corrupción. Este subtipo se ejemplifica en el caso de El Callao.

Cabe resaltar que la tipología planteada se ha realizado exclusivamente a partir de los casos estudiados; sin embargo, se considera importante continuar con el estudio de la caracterización de las democracias subnacionales en países unitarios, como el Perú.

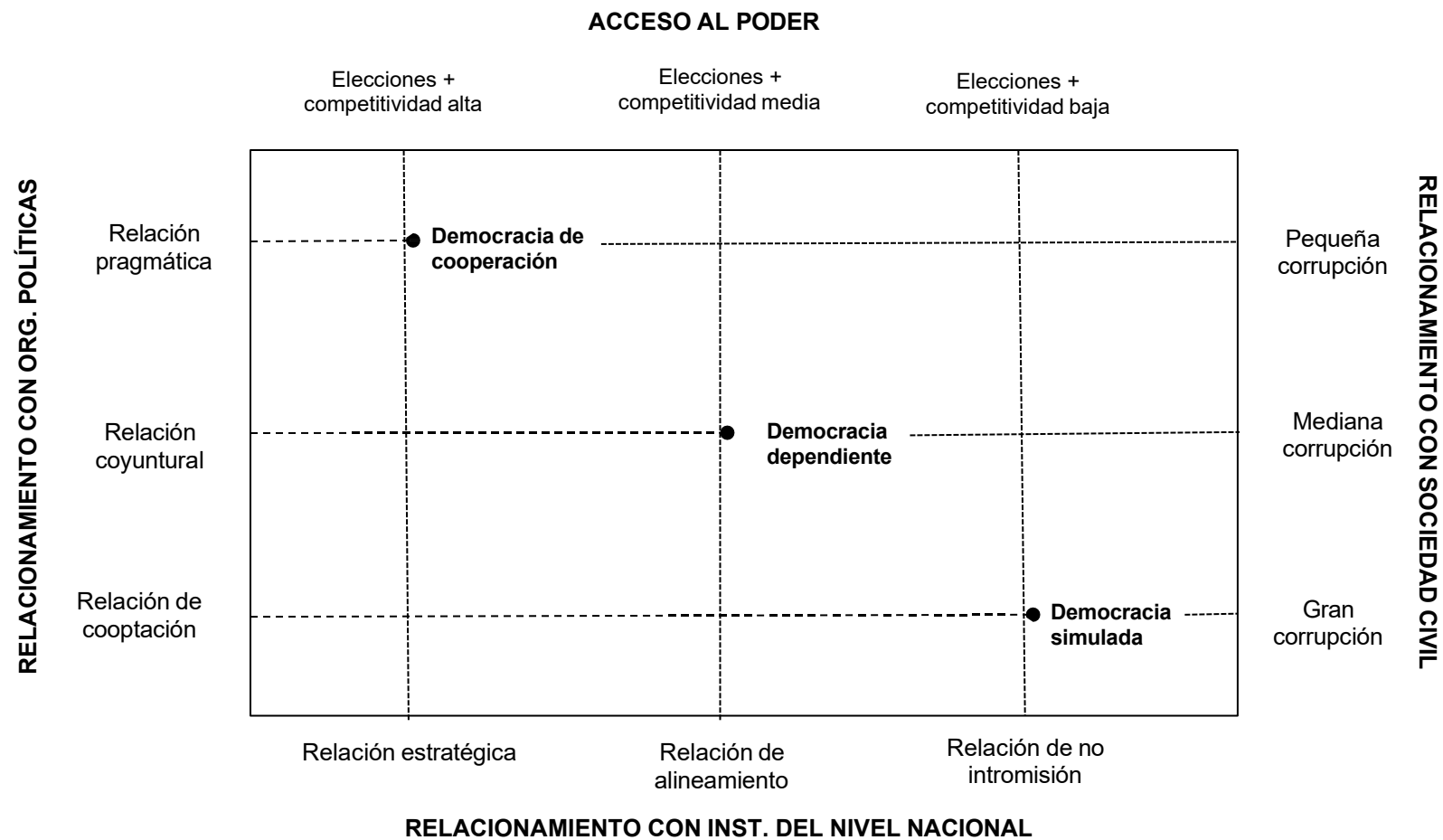


Figura 6. Espectro de democracias subnacionales

Fuente: Elaboración propia

CAPÍTULO VI: CONCLUSIONES

La presente investigación tuvo como objetivo principal describir la configuración de los regímenes políticos regionales en Arequipa, Cusco y el Callao durante el periodo 2010-2018. Si bien la democracia peruana se ha consolidado sobre todo a nivel legal pues se han aprobado una serie de normas como la Ley Orgánica de Elecciones, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley de Organizaciones Políticas, entre otras; es menester conocer cómo funcionan las democracias a nivel subnacional y si están cumpliendo con los estándares democráticos. Para ello, se exploraron las características socio-políticas, el acceso y las dinámicas de ejercicio del poder de los casos elegidos. La pregunta central del estudio fue: ¿Cómo se configuran los regímenes políticos regionales de Arequipa, Cusco y el Callao durante el periodo 2010-2018?

El análisis permitió identificar tres subtipos de regímenes políticos subnacionales democráticos: Democracia de cooperación (Arequipa), Democracia dependiente (Cusco) y Democracia simulada (Callao). Esta tipología refleja las diferencias en los procesos electorales, la relación con organizaciones políticas, instituciones del nivel nacional y la sociedad civil.

En cuanto al acceso al poder, Arequipa destacó por sus elecciones transparentes y altamente competitivas, que reflejaron la participación activa de diversos actores políticos. En Cusco, si bien las elecciones se realizaron bajo la normativa vigente, la competitividad fue moderada. En el Callao, las elecciones también cumplieron los estándares legales, aunque el nivel de competitividad fue bajo, evidenciando el dominio de un grupo político consolidado.

Respecto al ejercicio del poder, se observaron dinámicas distintas en las tres regiones. En Arequipa, la relación con las organizaciones políticas fue pragmática, caracterizada por la coexistencia pacífica y el respeto al rol fiscalizador de los consejeros. En Cusco, las relaciones fueron más fragmentadas y coyunturales, marcadas por episodios de “blindaje político”. En el Callao, el gobierno regional consolidó su poder mediante la cooptación y alianzas estratégicas, fortalecidas por el control de recursos regionales.

Sobre las relaciones con instituciones de alcance nacional también fueron diferenciadas. En Arequipa, la colaboración estratégica con el gobierno central permitió avances importantes en proyectos de infraestructura y mediación en conflictos sociales, como el caso del proyecto Tía María. Cusco, por su parte, mantuvo una fuerte alineación política durante la gestión de Jorge Acurio, lo que facilitó la ejecución de obras, aunque también generó cuestionamientos por corrupción. En el Callao, las relaciones fueron inconsistentes, marcadas por crisis políticas derivadas de los escándalos de corrupción y el enfrentamiento con el Poder Judicial, lo que comprometió la estabilidad institucional.

La relación entre los gobiernos regionales y la sociedad civil estuvo mediada por prácticas clientelistas en las tres regiones. En Callao, la estructura clientelar fue robusta y utilizó festividades masivas y programas sociales para consolidar su presencia en la población. Cusco adoptó un enfoque basado en el regionalismo y la defensa de intereses locales, utilizando recursos públicos para proyectos de infraestructura simbólicos que reforzaban su narrativa de autonomía regional. Arequipa, en cambio, se enfocó en una gestión técnica y gerencial, priorizando la modernización urbana y el desarrollo económico, estableciendo redes clientelares con sectores empresariales y gremiales. Sin embargo, estas prácticas excluyeron frecuentemente las demandas de sectores críticos, limitando una participación ciudadana inclusiva.

La corrupción impactó de forma diversa en cada región. En Callao, los escándalos como los relacionados con Odebrecht y la red de "Los Cuellos Blancos del Puerto" afectaron profundamente la percepción pública, exponiendo redes de sobornos y sobrecostos en proyectos clave. En Cusco, las críticas se enfocaron en adjudicaciones discrecionales y favoritismos en la gestión de obras públicas. En Arequipa, las denuncias se centraron en irregularidades administrativas relacionadas más con la gestión pública que con clientelismo directo. Estas situaciones evidencian los retos éticos en el manejo del poder político regional.

De este modo, la democracia de cooperación se representa como aquel régimen subnacional donde las elecciones se llevan a cabo sin ningún inconveniente y coexiste un alto nivel de competitividad política, una relación pragmática entre el gobierno subnacional con las organizaciones políticas de la región, presencia de pequeña corrupción, además de una relación estratégica con instituciones del nivel nacional, que se ejemplifica con la región de Arequipa.

En el caso de Cusco, se representa la democracia dependiente como aquella donde las elecciones se llevan a cabo con normalidad y se registra un nivel medio de competitividad política, una relación coyuntural con las organizaciones políticas de la región, presencia de mediana corrupción y también se caracteriza por mantenerse alineado con instituciones del nivel nacional.

Asimismo, en el caso del Callao, se evidencia la democracia simulada como aquella donde se llevan a cabo elecciones sin ningún inconveniente, pero con un nivel bajo de competitividad política, mantiene una relación de cooptación con las organizaciones políticas, es decir, el gobierno subnacional tiene el control indirecto de estas organizaciones. Asimismo, se evidencia la presencia de la gran corrupción; así como una relación de no intromisión a los asuntos internos del nivel subnacional con las instituciones de nivel nacional.

Las dinámicas políticas regionales de las regiones estudiadas estuvieron determinadas por factores históricos, culturales y económicos que configuraron subtipos de regímenes con características particulares. La participación

electoral, las estrategias clientelistas, el manejo de recursos públicos y las relaciones con el gobierno central reflejan tanto los desafíos como las oportunidades en el ejercicio del poder político en las regiones peruanas, evidenciando la necesidad de fortalecer la transparencia, la inclusión ciudadana y la institucionalidad democrática.

BIBLIOGRAFÍA

- Actualidad Penal. (2021). Colaboradores eficaces hunden a Félix Moreno. Obtenido de <https://actualidadpenal.pe/noticia/colaboradores-eficaces-hunden-a-felix-moreno/9b141032-f410-4a0f-96fc-f0e054bbc6fe/1>
- Andina. (2011). Suspensión de proyecto Tía María busca propiciar clima de paz, afirma Guillén. Obtenido de <https://andina.pe/agencia/noticia-suspension-proyecto-tia-maria-busca-propiciar-clima-paz-afirma-guillen-351901.aspx>
- Arequipa Misti Press. (2020). Juan Manuel Guillén, intelectual y político que gobernó la UNSA, la MPA y el GRA. Obtenido de <https://arequipamistipress.com/2020/05/26/juan-manuel-guillen-intelectual-y-politico-que-gobierno-la-unsala-mpa-y-el-gra/>
- Arequipa Misti Press. (2022). A veinte años del Arequipazo que puso en jaque al gobierno de Toledo y paralizó la venta de EGASA. Obtenido de <https://arequipamistipress.com/2022/06/18/a-veinte-anos-del-arequipazo-que-puso-en-jaque-al-gobierno-de-toledo-y-paralizo-la-venta-de-egasa/>
- Banco Mundial. (2015). Construyendo desde el conflicto: Las mesas de diálogo de Tintaya y Moquegua en Perú. Obtenido de <https://documents1.worldbank.org/curated/pt/559691467999994441/pdf/Construyendo-desde-el-conflict-las-mesas-de-di%C3%A1logo-de-Tintaya-y-Moquegua-en-Per%C3%BA.pdf>
- Barrantes, R., Cuenca, R., & Morel, J. (2012). *Las posibilidades del desarrollo inclusivo: dos historias regionales*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Behrend, J. (2011). Introducción: política subnacional y democracia. *Revista SAAP*, 5(2), 249-260. Obtenido de <https://www.scielo.org.ar/pdf/rsaap/v5n2/v5n2a01.pdf>
- Canal N. (2016). Edwin Licon: Ministerio de apoyo a las regiones será una entidad burocrática. Obtenido de <https://canaln.pe/actualidad/edwin-licona-ministerio-apoyo-regiones-entidad-burocratica-n235449>
- Canal N. (30 de octubre de 2020). Equipo Especial Lava Jato inicia investigación contra Yamila Osorio por presuntos pagos ilícitos de ICCGSA. Obtenido de <https://canaln.pe/actualidad/equipo-especial-lava-jato-inicia-investigacion-contrayamila-osorio-n427000?ref=>
- Cartier-Bresson, J. (1996). Corrupción institucionalizada y neocorporativismo, con ejemplos del caso francés. *Nueva Sociedad*, 110-125.
- CENTRUM. (2022). Centrum PUCP presenta el Índice de Competitividad Regional del Perú 2022. Obtenido de

<https://centrum.pucp.edu.pe/centrum-news/noticias-institucionales/centrum-pucp-presenta-indice-competitividad-regional-peru-2022/>

- Cobilt, E. (2008). Entre el cliente y el patrón: la intermediación política en los periodos de latencia. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Collier, D., & Levitsky, S. (1997). Democracy with adjectives. Conceptual Innovation in Comparative Research. *World Politics*, 49(3), 430-451. Obtenido de <https://www.bu.edu/washington/files/2015/01/Collier-and-Levitsky-Democracy-with-adjectives.pdf>
- Collier, D., & Levitsky, S. (1997). Democracy with Adjectives: Conceptual Innovation in Comparative Research. *World Politics*, 49(3), 430-451. Obtenido de <https://www.bu.edu/washington/files/2015/01/Collier-and-Levitsky-Democracy-with-adjectives.pdf>
- Condori, Z. (15 de enero de 2021). Tía María: el conflicto social que se ha reavivado en el Valle de Tambo. *El Comercio*. Obtenido de <https://elcomercio.pe/peru/arequipa/tia-maria-el-conflicto-social-que-se-ha-reavivado-en-el-valle-de-tambo-arequipa-nczg-noticia/?ref=ecr>
- Condori-Ojeda, P. (2020). Niveles de investigación. Curso Taller. Obtenido de <https://www.aacademica.org/cporfirio/17.pdf>
- Correo. (6 de abril de 2011). Guillén cancela proyecto Tía María. Obtenido de <https://diariocorreo.pe/politica/guillen-cancela-proyecto-tia-maria-431630/?ref=dcr>
- Corte Superior de Justicia de Arequipa. (2023). Inician control de acusación para 28 implicados en caso Correcaminos del Sur. Obtenido de <https://csjarequipa.pj.gob.pe/main/inician-control-de-acusacion-para-28-implicados-en-caso-correcaminos-del-sur/>
- Cruz, C. (2022). Arequipa: La sombra de la investigada exgobernadora Yamila Osorio prevalece entre candidatos al gobierno regional. Obtenido de <https://convoca.pe/investigacion/arequipa-la-sombra-de-la-investigada-exgobernadora-yamila-osorio-prevalece-entre>
- Cueva, C., Chávez, N., Encinas, D., & Ramírez, M. (2016). *Democracia y territorio en países unitarios: una agenda de investigación pendiente*. Lima: Fondo Editorial del Jurado Nacional de Elecciones.
- Defensoría del Pueblo. (2018). Reporte de Conflictos Sociales N.º 178. Obtenido de <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/01/Conflictos-Sociales-N%C2%B0-178-Diciembre-2018.pdf>

- Defensoría del Pueblo. (mayo de 2019). Casos de corrupción de funcionarios en trámite por departamento en el 2016 y 2018. Obtenido de <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/05/Mapas-de-la-Corrupci%C3%B3n-Nro.-1-Mayo-actualizado-FINAL.pdf>
- Degenne, A., & Forsé, M. (1999). *Introducing Social Networks*. Londres: Sage Publications.
- Díaz, J. (2008). Regímenes y sistemas políticos. Escuela Superior de Administración Pública.
- Díaz, N. (2021). Renovación dentro de la tradición en Arequipa (2014): la elección de Yamila Osorio como gobernadora regional. *Tesis para obtener el título profesional de Licenciada en Ciencia Política y Gobierno*.
- Duverger, M. (1963). Introducción a una sociología de regímenes políticos. En G. Gurvitch, *Tratado de sociología*. Buenos Aires: Kapelusz.
- Duverger, M. (1973). *Institutions politiques et droit constitutionnel: Les grands systèmes politiques*. Presses universitaires de France.
- Easton, D. (1953). *The political system*. New York.
- Easton, D. (1957). An Approach to the Analysis of Political System. *World Politics*, 9(3), 383-400. Obtenido de <https://content-calpoly-edu.s3.amazonaws.com/politicalscience/1/documents/faculty/mike-latner/POLS-112/POLS-112-Easton-Analysis-Political-Systems.pdf>
- Eaton, K. (2015). Disciplining Regions: Subnational Contention in Neoliberal Peru. *Territory, Politics, Governance*, 3(2), 124–146. doi:<https://doi.org/10.1080/21622671.2015.1005126>
- El Búho. (16 de septiembre de 2022). Yamila Osorio: ¿Bajo que evidencias la Fiscalía acusa a la exgobernadora de Arequipa? Obtenido de <https://elbuho.pe/2022/09/borrador-automaticoyamila-osorio-que-evidencias-ha-recabado-la-fiscalia-para-acusar-a-la-exgobernadora-de-arequipa-de-recibir-soborno/>
- El Búho. (17 de agosto de 2023). Arequipa: nuevo juicio contra Juan Manuel Guillén por caso 'Puente Chilina', por colusión agravada. Obtenido de <https://elbuho.pe/2023/08/arequipa-nuevo-juicio-contrajuan-manuel-guillen-por-caso-puente-chilina-por-colusion-agravada/>
- Figuerola, M. (2024). A más de siete años continúa investigación de Los correccaminos del sur. Obtenido de <https://diarioviral.pe/arequipa/a-mas-de-siete-anos-continua-investigacion-de-los-correcaminos-del-sur-24130>
- Gestión. (2017). Caso Odebrecht: Jorge Acurio y Gustavo Salazar reciben 18 meses de prisión preventiva. Obtenido de

- <https://gestion.pe/peru/politica/caso-odebrecht-jorge-acurio-gustavo-salazar-reciben-18-meses-prision-preventiva-136019-noticia/>
- Gibson, E. (2006). Autoritarismo subnacional: estrategias territoriales de control político en regímenes democráticos. *Desafíos*, 14, 204-237.
- Gómez, C. (2015). Sistema Político y Formas de Gobierno. Obtenido de <http://eprints.uanl.mx/8760/1/Documento1.pdf>
- Gustafsson, M.-T., & Scurrah, M. (2019). Strengthening subnational institutions for sustainable development in resource-rich states: Decentralized land-use planning in Peru. *World Development*, 119, 133-144. Obtenido de <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0305750X19300464>
- IDEHPUCP. (2019). Félix Moreno: Proyecto Costa Verde - Tramo Callao. Obtenido de <https://cdn01.pucp.education/idehpucp/images/2023/11/4-reporte-felix-moreno-noviembre-2019.pdf>
- Infogob. (2024). *Observatorio para la Gobernabilidad*. Obtenido de <https://infogob.jne.gob.pe/>
- Infogob-JNE. (2012). *Mapa Político Electoral del Perú. Tomo 1*. Lima: Jurado Nacional de Elecciones.
- Inforegión. (2016). Cusco: Piden derogatoria de leyes que promueven recorte presupuestal. Obtenido de <https://archivo.inforegion.pe/cusco-piden-derogatoria-de-leyes-que-promueven-recorte-presupuestal/>
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (2000). Diccionario electoral. San José.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2024). Producto Bruto Interno Por Departamentos. Obtenido de <https://m.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/producto-bruto-interno-por-departamentos-9089/>
- Jeanneau, P. (01 de mayo de 2024). Arequipa: Exgobernadora no podrá salir del país por 36 meses. *Perú 21*. Obtenido de <https://peru21.pe/peru/arequipa-exgobernadora-no-podra-salir-del-pais-por-36-meses-noticia/>
- JNE. (2018). Boletín N° 5 - Región Callao.
- Johnston, M. (1996). The search for definitions: the vitality of politics and the issue of corruption. *International Social Science Journal*.
- Kitschelt, H., & Wilkinson, S. (2007). Citizen–politician linkages: an introduction. En H. Kitschelt, & S. Wilkinson, *Patrons, Clients and Policies: Patterns of Democratic Accountability and Political Competition* (págs. 1-49). Cambridge: Cambridge University Press. Obtenido de <https://www.cambridge.org/core/books/abs/patrons-clients-and->

policies/citizenpolitician-linkages-an-
introduction/295B948BDB6CA1E8CECD9613306917EC

- Klitgaard, R. (1988). *Controlling Corruption*. University of California Press.
- Ley 27867. (2002). Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. Obtenido de <https://diariooficial.elperuano.pe/Normas/obtenerDocumento?idNorma=33>
- Ley N° 31812. (2023). Ley que modifica la ley 27867, ley orgánica de gobiernos regionales, y la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, para asegurar el financiamiento del ejercicio de la función fiscalizadora de los consejos regionales y concejos municipales. Obtenido de <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5778678/5132325-ley-n-31812.pdf?v=1706629864>
- Lizarzaburu, J. (2010). Perú: Cusco, contra las exportaciones de gas. *BBC Mundo*. Obtenido de https://www.bbc.com/mundo/america_latina/2010/08/100804_peru_cusco_exportaciones_gas_lav
- Mackie, T., & Marsh, D. (1997). El método comparativo. En D. Marsh, & G. Stocker (Edits.), *Teoría y métodos de la ciencia política*. Madrid: Editorial Alianza.
- Mahoney, J. (2006). CHAPTER NINE Concepts in Theories: Two-Level Theories. En G. Goertz, *Social Science Concepts: A User's Guide* (págs. 237-268). Princeton University Press. Obtenido de <https://www.jstor.org/stable/j.ctvc4gm4g>
- McMann, K. (2017). Measuring subnational democracy: toward improved regime typologies and theories of regime change. *Democratization*, 25(1), 19–37. Obtenido de <https://doi.org/10.1080/13510347.2017.1307822>
- MEF - Transparencia Económica. (s.f.). Consulta de Transferencias a los Gobiernos Nacional, Regional, Local y EPS. Obtenido de <https://apps5.mineco.gob.pe/transferencias/gr/default.aspx>
- Melendez, C. (2016). *Anticandidatos 2016. Manual del (im)perfecto elector peruano*. Lima: Editorial Planeta Perú.
- MINAM. (s.f.). Los motivos del conflicto. Obtenido de <https://www.minam.gob.pe/espinar/los-motivos-del-conflicto/>
- Ministerio Público. (s.f.). Carpetas fiscales. Obtenido de https://www.mpfn.gob.pe/equipo_especial/carpetas_fiscales/
- MINJUS. (2018). La corrupción en los gobiernos regionales y locales. Informe temático. Obtenido de <https://procuraduriaanticorruccion.minjus.gob.pe/wp->

content/uploads/2018/09/LA-CORRUPCI%C3%93N-EN-GOBIERNOS-REGIONALES-Y-LOCALES.pdf

- Morlino, L. (2014). La calidad de las democracias en América Latina. *Informe para IDEA Internacional*. Obtenido de <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/la-calidad-de-las-democracias-en-america-latina.pdf>
- Mujica, J. (2005). Relaciones corruptas: poder, autoridad y corrupción en gobiernos locales. *Documentos de Debate*, 1-41.
- Mujica, J. (2011). *Micropolíticas de la corrupción. Redes de poder y corrupción en el Palacio de Justicia*. Lima: Pontificia Católica del Perú.
- Mujica, J., & Zevallos, N. (2016). Reducir la pequeña corrupción en los servicios de atención a la ciudadanía. *Cuaderno de Investigación I*. Escuela de Gobierno y Política de la PUCP.
- Muñoz, P. (2010). ¿Consistencia política regional o frágiles alianzas electorales? *Revista Argumentos*. Obtenido de <https://argumentos-historico.iep.org.pe/articulos/consistencia-politica-regional-o-fragiles-alianzas-electorales/>
- Muñoz, P., Monsalve, M., Guibert, Y., Guadalupe, C., & Torres, J. (2016). *Élites regionales en el Perú en un contexto de boom fiscal: Arequipa, Cusco, Piura y San Martín (2000-2013)*. Lima: Universidad del Pacífico.
- ONPE. (2015). Elecciones Regionales y Municipales 2014. *Reporte de procesos y consultas N.º 11*. Obtenido de <https://www.web.onpe.gob.pe/modEducacion/Publicaciones/L-0108.pdf>
- ONPE. (2016). La violencia electoral en el ámbito local: análisis de escenarios durante las Elecciones Regionales y Municipales 2014. Obtenido de <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2158090/L-0115.pdf>
- Perú 21. (26 de agosto de 2019). Condenan a presidente regional del Cusco a cuatro años de prisión suspendida. Obtenido de https://peru21.pe/lima/condenan-presidente-regional-cusco-cuatro-anos-prision-suspendida-136904-noticia/#google_vignette
- Pinto, H. (2016). Conflicto social en Tía María 2015. *Alma Mater*, 121-141.
- Presidencia de la República del Perú. (3 de febrero de 2017). Presidente al dar inicio a obras del Aeropuerto de Chinchero: "Cumplimos lo prometido". Obtenido de <https://www.gob.pe/institucion/presidencia/noticias/8796-presidente-al-dar-inicio-a-obras-del-aeropuerto-de-chinchero-cumplimos-lo-prometido>
- Przeworski, A. (s.f.). Democracy and Economic Development. Obtenido de <https://as.nyu.edu/content/dam/nyu-as/faculty/documents/sisson.pdf>

- Ragin, C. (2007). *La construcción de la investigación social. Introducción a los métodos y su diversidad*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
- Rebolledo, J. (2011). Black Sheep of the Family: A Model of Subnational Authoritarian Endurance in National Democracies.
- Responsabilidad Social Empresarial Perú. (2012). Ejecutivo confía en reiniciar diálogo con la comunidad de Espinar. Obtenido de <https://noticias.rse.pe/ejecutivo-confia-en-reiniciar-dialogo-con-la-comunidad-de-espinar/>
- RPP. (09 de agosto de 2010). Levantan paro contra exportación de gas de forma definitiva. Obtenido de <https://rpp.pe/peru/actualidad/levantan-paro-contra-exportacion-de-gas-de-forma-definitiva-noticia-286487?ref=rpp>
- RPP. (29 de marzo de 2011). Plantean suspender proyecto minero Tía María en Arequipa. Obtenido de <https://rpp.pe/peru/actualidad/plantean-suspender-proyecto-minero-tia-maria-en-arequipa-noticia-350216>
- RPP. (2012). CPI: El 76% de chalacos aprueba gestión de Félix Moreno. Obtenido de <https://rpp.pe/lima/actualidad/cpi-el-76-de-chalacos-aprueba-gestion-de-felix-moreno-noticia-531773?ref=rpp>
- RPP. (2014). Expectativas y preferencias por candidatos de la Región Callao. Obtenido de https://cpi.pe/images/upload/paginaweb/archivo/23/OPNAC201407_11.pdf
- RPP. (2016). Edwin Licona juramentó como nuevo presidente de la ANGR. Obtenido de <https://rpp.pe/peru/cusco/edwin-licona-juramento-como-nuevo-presidente-de-la-angr-noticia-946843>
- RPP. (17 de mayo de 2017). Este es el perfil de los tres nuevos implicados en el caso Odebrecht. Obtenido de <https://rpp.pe/politica/judiciales/este-es-el-perfil-de-los-tres-nuevos-implicados-en-el-caso-odebrecht-noticia-1051431>
- RPP. (31 de enero de 2017). Gobernador del Cusco convoca a huelga por aeropuerto de Chinchero. Obtenido de <https://rpp.pe/peru/cusco/gobernador-del-cusco-convoca-a-huelga-por-aeropuerto-de-chinchero-noticia-1027718?ref=rpp>
- Salcedo, J. V. (6 de octubre de 2019). Cusco: En la mira los bienes de Jorge Acurio, René Concha y Edwin Licona. *La República*. Obtenido de <https://larepublica.pe/politica/2019/10/06/cusco-en-la-mira-los-bienes-de-jorge-acurio-rene-concha-y-edwin-licona>
- Sequeiros, J. (3 de junio de 2019). OAS y Odebrecht hunden cada vez más a Jorge Acurio. *Correo*. Obtenido de

<https://diariocorreo.pe/edicion/cusco/oas-y-odebretch-hunden-cada-vez-mas-jorge-acurio-890608/>

- Stokes, S. (2009). Political Clientelism. En C. Boix, & S. Stokes (Edits.), *The Oxford Handbook of Comparative Politics* (págs. 604–627). Oxford: Oxford University Press.
- Tanaka, M., & Guibert, Y. (2011). Entre la evaporación 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 *El nuevo poder en las regiones. Análisis de las elecciones regionales y municipales 2010* (págs. 18-28). Obtenido de http://blog.pucp.edu.pe/blog/wp-content/uploads/sites/38/2011/03/peru-debate_final_final.pdf
- Tracy, S. (2021). Calidad cualitativa: ocho pilares para una investigación cualitativa de calidad. *Márgenes. Revista de Educación de la Universidad de Málaga*, 2(2), 173-201. Obtenido de <https://revistas.uma.es/index.php/mgn/article/view/12937/13464>
- Tribunal Constitucional. (2016). Resumen de noticias. Obtenido de https://tc.gob.pe/publicaciones/resumenes/2016/junio/Resumen_27062016.pdf
- TV Perú Noticias. (2 de noviembre de 2015). Pdte. Ollanta Humala ratifica decisión del gobierno de trabajar por desarrollo de Arequipa. Obtenido de <https://www.tvperu.gob.pe/noticias/politica/pdte-ollanta-humala-ratifica-decision-del-gobierno-de-trabajar-por-desarrollo-de-arequipa>
- Ugarte, M. (2020). Gestión estatal del conflicto socio-ambiental de "Tía María" en Perú. *Análisis Político*, 24-40. Obtenido de <http://www.scielo.org.co/pdf/anpol/v33n99/0121-4705-anpol-33-99-24.pdf>
- UNODC. (2004). UN Anti-Corruption Toolkit. The Global Programme Against Corruption.
- Vargas, J. L. (2018). Arequipa: evaluando el período yamilista. Obtenido de https://intercambio.pe/arequipa-evaluando-el-periodo-yamilista/#_ftn2
- Velasco, M. (2023). El enfoque territorial, las sinergias y la secuencialidad de las inversiones públicas. Enfoques técnicos y evidencias para generar mayor desarrollo social y económico. Obtenido de https://gobierno.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/2023/12/el-enfoque-territorial_manuel_bernabe.pdf
- Zapata, E. (2016). Clientelismo político. Un concepto difuso pero útil para el análisis de la política local. *Estudios Políticos*, 167-185.

ANEXOS

Anexo1: Matriz de consistencia

Pregunta	Objetivo	Hipótesis	Fuentes	Herramientas
Pregunta central ¿Cómo se configuran los regímenes políticos regionales de Arequipa, Cusco y el Callao durante el periodo 2010-2018?	Describir la configuración de los regímenes políticos regionales de Arequipa, Cusco y el Callao durante el periodo 2010-2018	Se identifican tres subtipos de democracias: democracia de cooperación, democracia dependiente y democracia simulada; que se ven ejemplificados con los casos de Arequipa, Cusco y El Callao, de manera correspondiente. La región de Arequipa se caracteriza por ser un régimen político de democracia de cooperación. En este régimen subnacional las elecciones se llevan a cabo sin ningún inconveniente y coexiste un alto nivel de competitividad política, una relación pragmática entre el gobierno subnacional con las organizaciones políticas de la región, además de una relación estratégica con instituciones del nivel nacional. La región Cusco se caracteriza por poseer una democracia dependiente. Esta se define como aquella donde las elecciones se llevan a cabo con normalidad y se registra un nivel medio de competitividad política, una relación coyuntural con las organizaciones políticas de la región y también se caracteriza por mantenerse alineado con instituciones del nivel nacional. Finalmente, en la región del Callao se ilustra la democracia simulada como aquella donde se llevan a cabo elecciones sin ningún inconveniente, pero con un nivel bajo de competitividad política y mantiene una relación de cooptación con las organizaciones políticas, es	Papers académicos y libros Entrevistados de las tres regiones	Análisis bibliográfico Entrevistas semi-estructuradas

		decir, el gobierno subnacional tiene el control indirecto de estas organizaciones. Asimismo, se evidencia una relación de no intromisión a los asuntos internos del nivel subnacional con las instituciones de nivel nacional.		
PS1 ¿Cuáles son las principales características socio-económicas de los departamentos de Arequipa, Cusco y el Callao?	Describir las principales características socio-políticas entre los departamentos de Arequipa, Cusco y el Callao.	Los gobiernos regionales y locales ganaron cierta autonomía política y administrativa que les permitió tener mayor discrecionalidad en su accionar. En ese marco, en los tres departamentos en estudio se llevaron a cabo elecciones transparentes y limpias de acuerdo con la normatividad electoral de esos años.	JNE INFOGOB Papers académicos y libros Autoridades del gobierno regional de Arequipa, Cusco y Callao Ciudadanos de Arequipa, Cusco y Callao Organizaciones sociales de Arequipa, Cusco y Callao	Análisis bibliográfico Entrevistas semi-estructuradas
PS2 ¿Cómo se caracteriza el acceso al poder en los regímenes políticos regionales de Arequipa, Cusco y el Callao durante el periodo 2010-2018?	Analizar las características del acceso al poder en los regímenes políticos regionales de Arequipa, Cusco y el Callao durante el periodo 2010-2018.	Respecto al acceso al poder, en el caso de Arequipa se evidencia la ejecución de elecciones de manera transparente y con un nivel alto de competitividad política. En los otros dos casos, las elecciones también se realizan de manera limpia y transparente, conforme a la normatividad nacional vigente del periodo del estudio; sin embargo, los niveles de competitividad varían entre ambos casos. Mientras el Cusco registra un nivel medio, el Callao presenta un nivel bajo.	JNE INFOGOB Papers académicos y libros Autoridades del gobierno regional de Arequipa, Cusco y Callao Ciudadanos de Arequipa, Cusco y Callao	Análisis bibliográfico Entrevistas semi-estructuradas

			Organizaciones sociales de Arequipa, Cusco y Callao	
PS3 ¿Cuáles son las características en el ejercicio del poder en los regímenes políticos regionales de Arequipa, Cusco y el Callao durante el periodo 2010-2018?	Determinar las características del ejercicio del poder en los regímenes políticos regionales de Arequipa, Cusco y el Callao durante el periodo 2010-2018.	En cuanto al ejercicio del poder, se distingue que la relación entre el gobierno regional de Arequipa y las organizaciones políticas se caracteriza por ser pragmática; mientras que la relación del gobierno regional del Cusco es coyuntural y la del gobierno regional del Callao es de cooptación. Por otro lado, la relación de los gobiernos regionales estudiados con instituciones del nivel nacional se caracteriza por ser estratégica (Arequipa), de alineamiento (Cusco) y de no intromisión (El Callao). Por último, la relación de los tres gobiernos regionales con la sociedad civil se distingue por la prevalencia del uso de prácticas informales que devienen en actos de clientelismo y corrupción.	JNE INFOGOB Papers académicos y libros Autoridades del gobierno regional de Arequipa, Cusco y Callao Ciudadanos de Arequipa, Cusco y Callao Organizaciones sociales de Arequipa, Cusco y Callao	Análisis bibliográfico Entrevistas semi-estructuradas

ANEXO 2: Formato de entrevistas

Formato de entrevista a ex consejeros regionales

Nombre del entrevistado(a)	
Organización Política	
Periodo	<i>Cambiar conforme al periodo donde participo</i>
Fecha y hora	
Modalidad	Virtual

Buenos días/tardes. Mi nombre es, bachiller de la carrera de Ciencia Política de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Actualmente me encuentro realizando un estudio sobre las democracias subnacionales en el marco de la realización de mi tesis para obtener la licenciatura. En esta ocasión, la entrevista tiene por objetivo conocer su opinión como ex consejero regional del Callao sobre la gestión de los gobiernos regionales durante los periodos de 2010-2014 y 2015-2018.

Para ello es importante contar con su participación en esta entrevista, la cual será grabada con el único objetivo de facilitar la conversación y poder analizar posteriormente la información proporcionada. En ese sentido, le garantizo que la grabación será utilizada exclusivamente para fines del presente estudio, y le pido que por favor manifieste que tiene conocimiento de esta grabación. Asimismo, agradezco de antemano su disposición.

Sección 1: Introducción

1. ¿Cómo describiría la política regional durante el gobierno de Félix Moreno *en el 2010-2014) y durante 2015-2018?* ¿Qué diferencias y similitudes encuentra?

Sección 2: Características de las elecciones regionales

2. ¿Podría describir cómo fue su campaña electoral con miras a las elecciones regionales del 2014? ¿Quiénes fueron sus principales aliados?
Preguntar luego de la respuesta de las preguntas anteriores ¿Conoce quiénes fueron los aliados del candidato Félix Moreno que postulaba al gobierno regional en 2014?
3. ¿Cómo caracterizaría las elecciones regionales del 2014?
4. ¿Conoce de algún incidente que haya sucedido durante las elecciones del 2014? Si la respuesta es positiva, ¿Cómo fueron estos? ¿Quiénes estuvieron involucrados?
5. ¿Podría describir cómo fue su campaña electoral con miras a las elecciones regionales del 2014? ¿Quiénes fueron sus principales aliados?
6. ¿Cómo caracterizaría las elecciones regionales del 2014?
7. ¿Conoce de algún incidente que haya sucedido durante las elecciones del 2014? Si la respuesta es positiva, ¿Cómo fueron estos? ¿Quiénes estuvieron involucrados?

Sección 3: Participación política

8. ¿De qué manera actuaron las organizaciones políticas de oposición durante la gestión del gobernador Félix Moreno, ¿Sucedio lo mismo en el gobierno siguiente?
9. ¿Cuál fue su relación como consejero regional dentro de los espacios de coordinación del gobierno regional de Félix Moreno?
10. ¿Qué propuestas de solución frente a problemas regionales planteó como consejero regional durante el periodo 2014-2018?

11. ¿Qué mecanismos de control (*revocatoria de autoridades, remoción de autoridades y demanda de rendición de cuentas*) impulsó como *consejero regional* durante la gestión del gobernador Félix Moreno?
12. ¿Cómo describiría la relación del gobierno de Félix Moreno con la **sociedad civil**?
¿Describiría de la misma manera esta relación con la sociedad civil durante el gobierno consiguiente?
13. ¿Qué demandas de la **sociedad civil** fueron atendidas por el gobierno regional liderado por Félix Moreno?
14. ¿Tuvo alguna limitación para la realización de su función como consejero regional?
¿Cuáles fueron estas? ¿Por qué?

Sección 4: Circulo de confianza

15. ¿Cómo fue su relación como consejero regional con el gobernador Félix Moreno?
16. ¿Con que frecuencia coordinaba con el gobernador Félix Moreno?

Sección 5: Sistemas administrativos

17. ¿Cuáles considera que son los avances en términos de gestión durante el gobierno de Félix Moreno?

Sección 6: Opinión sobre las gestiones gubernamentales

15. ¿Considera que la gestión 2014-2018 (*cambiar de acuerdo con la gestión*) de Félix Moreno fue democrática? ¿Por qué?

Sección 7: Cierre

Formato de entrevista a medios de comunicación de la región

Nombre del entrevistado(a)	
Fecha y hora	
Modalidad	Virtual

Buenos días/tardes. Mi nombre es, bachiller de la carrera de Ciencia Política de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Actualmente me encuentro realizando un estudio sobre las democracias subnacionales en el marco de la realización de mi tesis para obtener la licenciatura. En esta ocasión, la entrevista tiene por objetivo conocer cómo fue la relación de los medios de comunicación con el gobierno regional de xxxxx [*cambiar de acuerdo a la región*] durante los periodos de 2010-2014 y 2015-2018.

Para ello es importante contar con su participación en esta entrevista, la cual será grabada con el único objetivo de facilitar la conversación y poder analizar posteriormente la información proporcionada. En ese sentido, le garantizo que la grabación será utilizada exclusivamente para fines del presente estudio, y le pido que por favor manifieste que tiene conocimiento de esta grabación. Asimismo, agradezco de antemano su disposición.

Sección 1: Introducción

1. Me podría comentar ¿cuánto tiempo lleva trabajando en este medio de comunicación?
2. ¿Cómo caracterizaría la gestión de xxxxx (*cambiar de acuerdo al nombre del gobernador 2010-2014*)? ¿Describiría del mismo modo el gobierno de xxxxxx (*cambiar de acuerdo al gobernador 2015-2018*)?

Sección 2: Incidencias electorales

3. Desde su medio de comunicación ¿recuerda haber reportado incidentes de fraude de votos, suplantación de identidad o de algún otro tipo durante las elecciones regionales del 2010 y del 2014? ¿Cómo fueron?
4. ¿Conoce quienes estuvieron detrás de estos incidentes?
5. ¿Considera que hubo un sesgo en la información brindada por los medios de comunicación de xxxxx (*cambiar de acuerdo a región*) durante el periodo 2011-2014? ¿Sucedio lo mismo durante el periodo 2015-2018?

Sección 3: Movilizaciones sociales

6. Durante el periodo de gobierno 2011-2014, ¿Conoce si se llevaron a cabo movilizaciones sociales sobre demandas hacia el gobierno regional? ¿Cuáles fueron y porque motivo? ¿Sucedio lo mismo durante el gobierno de xxxxxx (*cambiar de acuerdo al gobernador 2015-2018*)?

Sección 4: Libertad de prensa

7. ¿Cómo describiría la relación entre el gobierno regional de xxxxx (*Cambiar de acuerdo al gobernador 2011-2014*) y la prensa? ¿Describiría del mismo modo la situación durante el gobierno de xxxxxx (*cambiar de acuerdo al gobernador 2015-2018*)?
8. ¿Cuál fue el estado de la libertad de prensa durante el gobierno de xxxxx? (*Cambiar de acuerdo al gobernador 2011-2014*) ¿Describiría del mismo modo la situación durante el gobierno de xxxxxx (*cambiar de acuerdo al gobernador 2015-2018*)?

Sección 5: Opinión sobre las gestiones gubernamentales

9. ¿Considera que la gestión 2010-2014 de xxxxx fue democrática? ¿Por qué?
10. ¿Considera que la gestión 2015-2018 de xxxxx fue democrática? ¿Por qué?

Formato de entrevista a académicos

Nombre del entrevistado(a)	
Fecha y hora	
Modalidad	Virtual

Buenos días/tardes. Mi nombre es, bachiller de la carrera de Ciencia Política de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Actualmente me encuentro realizando un estudio sobre las democracias subnacionales en el marco de la realización de mi tesis para obtener la licenciatura. En esta ocasión, la entrevista tiene por objetivo conocer su opinión como investigador(a) de la región xxxxxx *[cambiar de acuerdo a la región]* sobre la gestión de los gobiernos regionales de los periodos de 2010-2014 y 2015-2018.

Para ello es importante contar con su participación en esta entrevista, la cual será grabada con el único objetivo de facilitar la conversación y poder analizar posteriormente la información proporcionada. En ese sentido, le garantizo que la grabación será utilizada exclusivamente para fines del presente estudio, y le pido que por favor manifieste que tiene conocimiento de esta grabación. Asimismo, agradezco de antemano su disposición.

Sección 1: Introducción

1. ¿Me podría comentar desde cuándo labora en este centro de investigación? ¿Qué funciones desempeña? / ¿Me podría comentar cuáles son sus líneas de investigación?

Sección 2: Características de las elecciones regionales

2. ¿Cómo caracterizaría las elecciones regionales del 2010?
3. ¿Conoce de algún incidente que haya sucedido durante las elecciones del 2010? Si la respuesta es positiva, ¿Cómo fueron estos? ¿Quiénes estuvieron involucrados?
4. ¿Cómo caracterizaría las elecciones regionales del 2014?
5. ¿Conoce de algún incidente que haya sucedido durante las elecciones del 2014? Si la respuesta es positiva, ¿Cómo fueron estos? ¿Quiénes estuvieron involucrados?

Sección 3: Participación política

6. ¿Cómo describiría la política regional durante el gobierno de xxxx *(cambiar de acuerdo al gobernador 2010-2014)* y durante el gobierno de xxxxx *(cambiar de acuerdo al gobernador 2015-2018)*? ¿Qué diferencias y similitudes encuentra?
7. ¿Cómo describiría el desempeño de las organizaciones políticas de oposición al partido del gobernador xxxxx *(cambiar de acuerdo al gobernador 2010-2014)*? ¿Diría lo mismo para el gobierno de xxxxxx *(cambiar de acuerdo al gobernador 2015-2018)*?
8. ¿Cómo describiría la relación del gobierno de xxxx *(cambiar de acuerdo al gobernador 2010-2014)* con la sociedad civil? ¿Describiría de la misma manera esta relación con la sociedad civil durante el gobierno de xxxxxx *(cambiar de acuerdo al gobernador 2015-2018)*?

Sección 4: Movilizaciones sociales

9. ¿Tiene conocimiento de movilizaciones sociales, como protestas y plantones, hacia el gobierno regional liderado por xxxxx *(cambiar de acuerdo al gobernador 2010-2014)*? ¿En qué contexto sucedieron y cómo fueron?
10. ¿Durante el gobierno de xxxxxx *(cambiar de acuerdo al gobernador 2015-2018)* se realizaron movilizaciones sociales, como protestas y plantones, con el fin de reclamarle al gobierno regional? ¿Cómo fueron?

Sección 5: Sistemas administrativos y funcionales

11. ¿Cuáles considera que son los avances en términos de gestión durante el gobierno de xxxx (*cambiar de acuerdo al gobernador 2010-2014*)? ¿Diría lo mismo para el gobierno de xxxxxx (*cambiar de acuerdo al gobernador 2015-2018*)?
12. ¿De qué manera considera que impactan los actos de corrupción investigados o confirmados durante el gobierno de xxxxx (*cambiar de acuerdo al gobernador 2011-2014*)?
13. ¿De qué manera considera que impactan los actos de corrupción investigados o confirmados durante el gobierno de xxxxx (*cambiar de acuerdo al gobernador 2015-2018*)?

Sección 6: Opinión sobre las gestiones gubernamentales

14. ¿Considera que la gestión 2010-2014 de xxxxx fue democrática? ¿Por qué?
15. ¿Considera que la gestión 2015-2018 de xxxxx fue democrática? ¿Por qué?

Sección 7: Cierre

Formato de entrevista a ex funcionarios regionales

Nombre del entrevistado(a)	
Fecha y hora	
Modalidad	Virtual

Buenos días/tardes. Mi nombre es, bachiller de la carrera de Ciencia Política de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Actualmente me encuentro realizando un estudio sobre las democracias subnacionales en el marco de la realización de mi tesis para obtener la licenciatura. En esta ocasión, la entrevista tiene por objetivo conocer su opinión sobre la gestión de los gobiernos regionales durante los periodos de 2010-2014 y 2015-2018 en xxxxxx *[cambiar de acuerdo a la región]*.

Para ello es importante contar con su participación en esta entrevista, la cual será grabada con el único objetivo de facilitar la conversación y poder analizar posteriormente la información proporcionada. En ese sentido, le garantizo que la grabación será utilizada exclusivamente para fines del presente estudio, y le pido que por favor manifieste que tiene conocimiento de esta grabación. Asimismo, agradezco de antemano su disposición.

Sección 1: Introducción

1. ¿Me podría indicar durante qué periodo gubernamental participó? ¿Qué cargo ocupaba?
¿Qué funciones específicamente desempeñaba?

Sección 2: Gestión gubernamental

2. ¿Cuáles fueron los temas prioritarios para el gobierno regional de xxxx *(cambiar de acuerdo al gobernador regional)*?
3. ¿Cuáles fueron los planes o reformas que se implementaron durante ese periodo?
4. ¿Qué dificultades tuvo durante su gestión?

Sección 3: Circulo de confianza

5. ¿Cómo fue su relación como gerente/a con el gobernador xxxx *(cambiar de acuerdo al gobernador)*?
6. ¿Con qué frecuencia coordinaba con el gobernador xxxx *(cambiar de acuerdo al gobernador)*?

Sección 3: Sistemas administrativos y funcionales

7. ¿Cuáles considera que son los avances en términos de gestión durante el gobierno de xxxx *(cambiar de acuerdo con el gobernador regional)*?

Sección 6: Opinión sobre las gestiones gubernamentales

8. ¿Considera que la gestión 2010-2014 de xxxxxx fue democrática? ¿Por qué?
9. ¿Considera que la gestión 2015-2018 de xxxxxx fue democrática? ¿Por qué?

Sección 7: Cierre

¿Le gustaría agregar algo más?

Muchas gracias por su tiempo.

ANEXO 3: Lista de entrevistados

CATEGORIA	CODIGO
CASO AREQUIPA	
EX CONSEJERO REGIONAL	ENTREVISTADO 01_AR
EX CONSEJERO REGIONAL	ENTREVISTADO 02_AR
EX CONSEJERO REGIONAL	ENTREVISTADO 03_AR
MEDIOS DE COMUNICACIÓN	ENTREVISTADO 04_AR
EX FUNCIONARIO DEL GOBIERNO REGIONAL	ENTREVISTADO 05_AR
CASO CUSCO	
ACADÉMICO	ENTREVISTADO 01_CZ
SINDICATO	ENTREVISTADO 02_CZ
SINDICATO	ENTREVISTADO 03_CZ
ACADÉMICO	ENTREVISTADO 04_CZ
ONG	ENTREVISTADO 05_CZ
EX FUNCIONARIO DEL GOBIERNO REGIONAL	ENTREVISTADO 06_CZ
EX FUNCIONARIO DEL GOBIERNO REGIONAL	ENTREVISTADO 07_CZ
EX CONSEJERO REGIONAL	ENTREVISTADO 08_CZ
CASO CALLAO	
EX CONSEJERO REGIONAL	ENTREVISTADO 01_CL
EX CONSEJERO REGIONAL	ENTREVISTADO 02_CL
EX CONSEJERO REGIONAL	ENTREVISTADO 03_CL
EX CONSEJERO REGIONAL	ENTREVISTADO 04_CL
EX FUNCIONARIO DEL GOBIERNO REGIONAL	ENTREVISTADO 05_CL
EX FUNCIONARIO DEL GOBIERNO REGIONAL	ENTREVISTADO 06_CL
EX FUNCIONARIO DEL GOBIERNO REGIONAL	ENTREVISTADO 07_CL
EX FUNCIONARIO DEL GOBIERNO REGIONAL	ENTREVISTADO 08_CL
ACADÉMICO	ENTREVISTADO 09_CL
ACADÉMICO	ENTREVISTADO 10_CL
ACADÉMICO	ENTREVISTADO 11_CL
DIRIGENTE SOCIAL	ENTREVISTADO 12_CL
DIRIGENTE SOCIAL	ENTREVISTADO 13_CL
DIRIGENTE SOCIAL	ENTREVISTADO 14_CL
DIRIGENTE SOCIAL	ENTREVISTADO 15_CL