

<b>Medio</b>	El Mostrador
<b>Fecha</b>	26-9-2013
<b>Mención</b>	Regionalización Perú-Chile: cooptación al liderazgo contencioso. Columna de Esteban Valenzuela, Director del Dpto de Ciencia Política y RRII de la UAH.

26 de Septiembre de 2013

## Regionalización Perú-Chile: de la cooptación al liderazgo contencioso



**ESTEBAN VALENZUELA**

Director Dpto. de Ciencia Política y RRH de la Universidad Alberto Hurtado. Doctor en historia y cientista político.

ENVIAR RECTIFICAR IMPRIMIR

*“Lima se llama, desde su bautismo, Ciudad de los Reyes. Es la hija de la Conquista. No la crea el aborigen, el regnícola; la crea el colonizador, o mejor el conquistador. Luego, el Virreinato la consagra como la sede del poder español en Sudamérica... Lima, armada de su poder político, refrenda, después, sus fueros de capital”* (José Carlos Mariátegui, 1928, ‘Regionalismo y Centralismo’ en *Siete Ensayos de Interpretación de la Realidad Peruana*).

Twittear

En la última década Perú ha dado un salto cualitativo en descentralización, empoderando sus regiones, permitiendo la elección democrática de sus autoridades, complementado con una fuerte dotación de recursos económicos. Chile se ha resistido a dichas reformas en su gradualismo en esta dimensión del desarrollo. El gobierno de Piñera aprobó la elección directa de los

consejeros regionales y Michelle Bachelet anunció la elección de los intendentes, el Ejecutivo Regional, así como el permitir partidos regionales, lo que puede dinamizar un proceso estancado. Santiago concentra casi el 40 % de la población y el 50 % del PIB. Existe un debate sobre el rol de las provincias, la devolución de poder territorial a los indígenas y la posibilidad de dotar a las regiones de recursos autónomos, como los tuvieron las zonas mineras entre 1957 y 1974 (5 % de las ventas del cobre). La protesta regional en demanda de soluciones, recursos y autonomía, han colocado desde el año 2011 la descentralización en el centro de la agenda pública tras las rebeliones de Magallanes, Aysén, Atacama, Calama, Tocopilla. El llamado “conflicto mapuche” que no cede en intensidad, tiene una insoslayable dimensión territorial. Tras la larga domesticación de la cooptación clientelar y centralista, la rebelión de los habitantes de las regiones genera una mayoría pro autonomía.

Si en Perú ha habido una tensión por la calidad del gasto en las regiones, en Chile la cuestión ha sido la autonomía, ya que hay una desconcentración que ha operado en instalar equipos profesionales en las regiones para evaluar y ejecutar proyectos de infraestructura, aunque débiles en fomento productivo. Por tanto, si en Perú lo que viene es mejorar la estatalidad y la supervisión proactiva de un mejor gasto social, productivo e infraestructural en los territorios, en el actual *momento constituyente* chileno el asunto clave será de la autonomía política y económica de las regiones. La cuestión financiera será el complemento controvertido: el asunto de la devolución de recursos a zonas de alta renta (minería), regiones aisladas, fondos de convergencia para zonas rezagadas (centro-sur) y reparación a los mapuches cambiando el modelo extractivista (plantaciones forestales). También son parte del debate los incentivos para invertir en regiones/fortalecer su capital humano, en contraste con la alta competitividad e inversión en Santiago (metro *versus* ausencia de trenes a principales ciudades, entre otros). En los altos subsidios de transporte para Santiago, la firmeza del rechazo de los parlamentarios regionalistas, lograron ya en el gobierno de Bachelet (2007) que los recursos se homologaran a regiones, pero no ha sido la alta inversión en la red de trenes subterráneos capitalinos. Todo lo hace el Gobierno central, ya que en Chile no hay gobiernos metropolitanos o alcalde mayor como sí lo tiene Lima.

***Hoy en Perú, al permitirse las plataformas electorales regionales. 17 de las 22 regiones son gobernadas por coaliciones regionales, donde el sujeto político es variopinto, desde agrupaciones sociales, ex guerrilleros, empresarios, políticos mediáticos, grupos indígenas y ecologistas, pro inversión minera y contraria a ella. La liberación de los burócratas centrales genera un proceso de***

El centralismo que estudió pioneramente Mariátegui se debía a factores históricos (el Virreinato), geográficos (en el centro del país), políticos (el caudillismo militar, el presidencialismo extremo), pero también económicos: la minería de la Sierra central que exportaba por Callao, la falta de poder regional por el dominio de los *gamonales* terratenientes que mantuvieron relaciones semif feudales de explotación, sometiendo a la población indígena. En sus tesis sobre la cuestión regional fue claro en esta dimensión socio-económica, más allá del debate centralismo-federalismo. Mariátegui planteó que había que dotar a las regiones de reforma agraria, poder indígena y base económica, liberándola de los caudillos (gamonales) dueños de la tierra: *“Uno de los vicios de nuestra organización política es, ciertamente, su centralismo. Pero la solución no reside en un federalismo de raíz e inspiración feudales. Nuestra organización política y económica necesita ser íntegramente revisada y transformada (ponencia 4)”*.

La regionalización democrática, con poder social y no personal, con calidad en las instituciones y participación, son el desafío común. El reinado del control cooptador centralizado —que tuvo en Montecinos su epítome en Perú y en Chile en los parlamentarios *brokers* que gestionan proyectos “para” las regiones y así “nadie hace más que ellos”—, va quedando en el pasado para ser reemplazado por el poder regional, el cual dinamizará los territorios en un proceso con contradicciones.

**conflictividad  
inevitable en las  
regiones. en conflictos  
que el propio  
centralismo no logró  
atenuar ni en Perú ni  
en Chile.**

Hoy en Perú, al permitirse las plataformas electorales regionales, 17 de las 22 regiones son gobernadas por coaliciones regionales, donde el sujeto político es variopinto, desde agrupaciones sociales, ex guerrilleros, empresarios, políticos mediáticos, grupos indígenas y ecologistas, pro inversión minera y contraria a ella. La liberación de los burócratas centrales genera un proceso de conflictividad inevitable en las regiones, en conflictos que el propio centralismo no logró atenuar ni en Perú ni en Chile. Se ha instalado

una forma de *representación contenciosa*, al decir a Aldo Panfichi, sociólogo de la P. Universidad Católica de Lima, para quien ante la crisis de los partidos tradicionales y sus discursos de mediación política nacional, han sido desplazados por los liderazgos regionales, fragmentarios pero capaces de luchar por sus reivindicaciones al contar con poder tras siglos de exclusión: “La expresión contenciosa de una emergente y fragmentada representación de intereses locales, por parte de actores con poco acceso o confianza en las instituciones de mediación política estatal. Esta representación o auto representación no nace con un acto de legitimidad política electoral, sino de la capacidad de ciertos actores “representativos” de la sociedad local, de recoger y expresar en forma contenciosa sus reivindicaciones materiales largamente postergadas”.

En el caso de Chile, como ya se explicó, el fenómeno de figuras independientes en el extremo sur y en el norte, los grupos regionalistas en su diversidad, el poder indígena alternativo al Estado, la nueva asociación de municipios del norte, dan cuenta de este fenómeno creciente: el Estado central sobrepasado por su incapacidad de crear un modelo de desarrollo inclusivo.

#### **AMBOS PAÍSES EN PERSPECTIVA COMPARADA:**

En el estudio realizado por Mario Rosales para organismos internacionales se mide el porcentaje del gasto fiscal que se ejecuta con libertad en entes subnacionales, y se observa como Perú ingresó al grupo de países de mayor descentralización de sus finanzas y recursos.

**Tabla: Recursos descentralizados del total de gasto público**

<b>Nivel</b>	<b>Países</b>
Alto: más de 20%	Brasil, Argentina, Perú, Colombia, México, Ecuador y Bolivia
Medio: Entre 10% y 20%	Chile, Uruguay y Venezuela
Bajo: Menos de 10%	R. Dominicana, Paraguay, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Honduras, Jamaica, Panamá, Costa Rica, Cuba

Fuente: Rosales, Mario 2012: Descentralización del Estado y Finanzas Municipales en América Latina. Santiago: FLACMA.

## A. CHILE: EL CENTRALISMO EN EL PAÍS DEL ORDEN

Chile tuvo al igual que el resto del Continente una falta de consenso para construir un pacto social y un modelo democrático tras la Independencia. O'Higgins culmina en el exilio en Perú, Carrera y Rodríguez asesinados. Se buscó un modelo federal entre 1823 y 1829 (Freire e Infante), pero son derrotados sangrientamente y se impone el *modelo portaliano* (por Diego Portales, el mentor), refrendado en la Constitución de 1833: presidencialismo centralista sin poder parlamentario ni poderes locales/provinciales autónomos. Se producen cuatro decenios de presidencias "estables" entre 1831-1871, en base a una dura represión de los alzamientos liberales/federalistas de 1851-1859.

Durante el siglo XX se impone el Estado desarrollista que amplía la presencia estatal, nacionaliza la política, aplaca expresiones regionales (El Partido Regionalista de Magallanes), conformándose por su "orden" una elite centralista en todo el espectro político, acentuada por el predominio de la tecnocracia desde el régimen militar a la nueva democracia, marcada por el presidencialismo acentuado de la constitución pinochetista de 1980. Para el historiador Gabriel Salazar, el populismo de derecha e izquierda confluyó el rasgo centralista chileno, que ha despreciado el poder local y regional autónomo. Una de sus raíces provienen de la dictadura de Ibáñez hacia 1930: "El modo de gobernar establecido por Carlos Ibáñez durante su dictadura (adaptado también por la izquierda parlamentaria) centralizó en el Gobierno y no en el Congreso en diseño y ejecución de las políticas populistas, configurando de ese modo *el comando superior del poder estatal*".

## B. PERÚ: LA LIBERACIÓN DE LA DIVERSIDAD TERRITORIAL

Los recientes gobiernos de Toledo y García crearon la regionalización en un proceso acelerado que ha dado un enorme poder a la política regional, ya que junto al empoderamiento político (elección de autoridades y competencias), las regiones han contado con recursos garantizados, en especial, de la coparticipación en el canon minero en medio del boom mundial de los precios de minerales. Panfichi, demuestra tanto el auge en las finanzas, como el proceso de desplazamiento de los partidos nacionales (APRA, Gana Perú, Perú Posible, Nacionalistas, AP), por parte de las coaliciones regionalistas donde líderes y movimientos sociales locales (ambientalistas, indigenistas, maestros) logran dominar la gestión territorial.

En la regionalización siempre los perdedores son los operadores de los partidos nacionales, parlamentarios, lobbistas de mega empresas y tecnócratas de la élite. Los ganadores son líderes sociales, movimientos subalternos (indígenas, ambientales, sindicales), partidos regionales y los caudillos de provincia. En esa conflictividad, las inversiones y el dinamismo se expanden por el Perú, así como la infraestructura y la mayor existencia de servicios sociales.

### Descentralización Comparada Chile-Perú:

Variable/País	Chile	Perú
<b>Sistema</b>	<b>Centralista</b>	<b>Regional</b>
% territorial de Finanzas	14	30
Pdte.nivel intermedio	Designado	Electo
Instancia de Participación	Consejos de la Sociedad Civil por sectores	Consejo de Coordinación con alcaldes y representantes sociedad civil
Financiamiento nivel regional	Transferencia central para infraestructura (FNDR), patente minera y casinos	Canon y Regalía Minera, Fondos por Gas (Camisea), transferencias centrales y Fondo de Compensación Regional
Poder de La cooptación	Designa autoridades y gestiona Leyes o proyectos Territoriales	Apoyo Extra y menos Control
Zonas grises de corrupción	Fondos Discrecionales de Presidencia uso clientelar de programas	Captura entes locales por Financistas y manejo de fondos ministeriales
Debilidad Institucional	Centralismo político y financiero	Sistema evaluación de proyectos
Respuesta sociedad Civil	Protestas Regionales y Mapuches	Mobilización y Auge poder Territorial

