

Arequipa va a elecciones nuevamente:

Límites políticos y frustraciones empresariales al sueño de emular una Medellín al sur del Perú

JORGE MOREL¹



Este avance de investigación presenta algunas reflexiones sobre Arequipa y las visiones de sus élites empresariales sobre el futuro político y gestión económica de la región, como antesala a la publicación en 2019 de mi libro sobre estos temas. El argumento identifica una transición clave entre el empresariado arequipeño de mediados del siglo XX al de comienzos del siglo XXI: la consolidación en los últimos años de un sector privado desmotivado a articular agendas con el sector público. Esto es particularmente resaltante para el caso de Arequipa, región que tuvo un liderazgo desarrollista regional muy visible durante el siglo XX.

Las elecciones regionales y municipales en el Perú se realizarán en octubre de este año y nos aprestamos a conocer (una vez más) las consecuencias de las reformas electorales que el Congreso aprobó en los últimos años: a saber, la prohibición de reelección de autoridades subnacionales y los nuevos límites a la propaganda de campaña, principalmente. Ya en 2016, los votantes atestiguamos una retahíla de recusaciones, tachas, marchas y contramarchas a raíz de la prohibición de las dádivas. Para este año, algunas de las consecuen-

cias del activismo legislativo de los congresistas ya son evidentes: algunos alcaldes han designado a sus familiares como candidatos y otros buscan postular en circunscripciones distintas, a la espera que algún órgano jurisdiccional interprete favorablemente el contenido de la ley de prohibición de reelección. En el mejor de los casos, esos intentos responderían a un sincero interés por seguir dirigiendo —aunque sea indirectamente— la gestión regional y local bajo autopercebidos altos estándares de eficacia y eficiencia. En el peor de los casos, como menciona de manera tajante un abogado al que entrevisté para esta investigación refiriéndose al caso de Arequipa, el desenlace respondería a la «ruleta de corrupciones» que se apodera cada cuatro años de los puestos de alcaldes, consejeros y funcionarios de las municipalidades. Así, solo un familiar cercano guardaría los intereses del alcalde saliente o, más bien, ocupar una posición similar como alcalde le permitiría a este último seguir recibiendo ingresos paralelos de constructoras y otros negocios.

La respuesta del abogado arequipeño no fue, para pesar de la región, una excepción a la regla. En mis entrevistas con representantes empresaria-

¹ Politólogo, investigador del Instituto de Estudios Peruanos.



Fuente: Andina

les en la región, las opiniones marcadas por la pesadumbre eran una constante. Señalaron que Arequipa está estancada. Los ingresos por canon de Cerro Verde fueron apenas una luz que permitió salir de los años oscuros del «Arequipazo»,² el «Conga» de la década pasada. Según este discurso, los ingresos de la mina —y su inversión en el casco periurbano de la capital regional— permitieron contentar y contener a los sectores más radicales que acompañaron a Juan Manuel Guillén en lo que junto a Barrantes y Cuenca llamamos en 2012 «coalición territorial» (Barrantes, Cuenca y Morel, 2012), mientras la economía de mercado dinamizaba y diversificaba la región con la apertura de nuevos rubros y negocios.

Sin embargo, conforme se redujeron los precios de los minerales, se desnudó la realidad de la región y salió a la luz una Arequipa con menos vitalidad. Mucho peor, muestra serios problemas que la acercan a una caricatura pueblerina antes que al eje del sur peruano. Los interminables plazos para la remodelación de la Variante de

Uchumayo (principal salida a la Panamericana que tiene la capital regional, en caso de algún desastre natural), los sobrecostos del puente Chilina (que irónicamente se ha transformado en punto preferido para los suicidios de la ciudad de Arequipa), la imposibilidad de brindar a la capital regional un sistema de transporte acorde a su casi millón de habitantes, entre otros temas, nos recuerdan que Arequipa no es Medellín.

La comparación no es arbitraria. Ya en el Congreso Anual de Región Arequipa de 2016 —el principal evento público de encuentro entre empresarios y políticos en la región— se invitó al vicealcalde de la segunda ciudad colombiana para que comparta la experiencia del éxito de Medellín: de ciudad con la mayor tasa de homicidios del mundo a comienzos de los noventa a *hub* de la innovación en Colombia. Medellín —y el departamento de Antioquía— recuerda mucho a Arequipa: una región-ciudad con una fuerte identidad de élite blanco-mestiza, un sector privado dinámico con ansías de marcar la diferencia respecto al resto

² Se conoce informalmente como «Arequipazo» a las revueltas en Arequipa contra la privatización de las empresas EGASA y EGESUR en 2002. Sobre este evento, léase Quijano y Tejada (2009), Eaton (2010) y Arce (2011).

del país, uncristianismo conservador y un español distintivo como identidad cultural, élites que triunfan en la capital nacional, entre otras. Más aún, de manera similar a Arequipa, Medellín también sufrió el impacto de la desindustrialización y una creciente diferenciación entre su élite económica y política (en su caso, por la creciente importancia del narcotráfico en la política regional).³ Arequipa comparte trazas de historia común con Medellín, pero el balance al 2018 pone a la ciudad colombiana por delante. ¿Qué pasó?

De sociedad civil a sector privado: los empresarios arequipeños en cuatro décadas

Parte fundamental de mi investigación pasa por preguntarse si en la historia contemporánea de Arequipa hay más continuidades o rupturas en lo que respecta a las relaciones entre Estado y mercado. Estado, entendido como política, políticos y gestión pública; mercado, entendido como las acciones agregadas, voluntarias o no, del sector empresarial. El balance es claro, ya que al menos dos grandes rupturas son discernibles en los últimos cincuenta años: el golpe de Estado de Juan Velasco en 1968 y el desmantelamiento industrial durante los años del fujimorismo. Curiosamente, el Arequipazo del 2002 —al que muchos autores otorgarían un carácter muy decisivo en la historia de la región— pareciera ser el clímax de las tensiones que desarrolló el neoliberalismo y el desmantelamiento de la industria local en los noventa, antes que un episodio que —de por sí— inaugurara una senda de reagrupamientos políticos en la región. De ahí que, tan solo ocho años después de aquel episodio, Arequipa haya logrado titulares como ejemplo de las promesas cumplidas del modelo económico, antes que como escenario de contestación del modelo de libre mercado.

El golpe del general Velasco, evento que próximamente cumplirá cincuenta años, terminó con el *modus vivendi* de las elites arequipeñas con el gobierno de Lima en los sesenta. Este último se

basó en el desarrollismo arequipeño de mediados de siglo; es decir, una combinación de, por un lado, fuerte estatalidad a través de inversiones públicas y la consolidación de un aparato industrial, y, por otro, un patrón de dirigencia descentralizada. La revolución de las Fuerzas Armadas, aunque estatista y fuertemente comprometida con el modelo de sustitución de importaciones, fue centralista en todos sus aspectos. De este modo, destronó el protagonismo arequipeño, forjado alrededor de la llamada «Junta de Rehabilitación y Desarrollo de Arequipa», encargada de reconstruir la ciudad tras el terremoto de 1958. La aprobación de la Junta —un verdadero «ministerio de hacienda» regional según Durand (1982), «casi un gobierno regional», según Meza y Condori (2018: 250), y la primera experiencia de desconcentración de las funciones del Ejecutivo en una entidad regional según Arce (2017: 351)— inauguró un breve período en el que la singularidad institucional arequipeña era finalmente reconocida por el centralismo limeño. Con su desmantelamiento, volvían los tiempos de la distancia entre Lima y Arequipa, los cuales habían sido particularmente visibles años atrás, durante el gobierno de Manuel Odría y las revoluciones arequipeñas de 1950 y 1955. Posteriormente, Arequipa se pierde a fines de los setenta en la historia más amplia del descrédito político y la debacle económica del gobierno revolucionario de las Fuerzas Armadas.⁴

Los ochenta vieron un breve renacer industrialista, acompañado de los baches asociados a la crisis económica durante los últimos años de gobierno de Belaúnde y García, respectivamente. Pero en una región donde Sendero Luminoso no fue protagonista (solo ocho víctimas según la Comisión de la Verdad y Reconciliación durante los ochenta⁵) y con fuerte vocación industrial, las políticas heterodoxas de García no despertaron tantos recelos como lo harían, pocos años después, las políticas ortodoxas-clientelistas de Fujimori. «En perspectiva, no fueron años particularmente malos para Arequipa», señala un empresario textil respecto a la primera presidencia de García.

3 Leyva (2014)

4 Sobre el tema más amplio de las consecuencias del gobierno revolucionario en las elites regionales del sur andino, léase Vergara (2015).

5 Comisión de la Verdad y Reconciliación (2003). «Casos del departamento de Arequipa reportados a la CVR» Accesible en: <http://www.cverdad.org.pe/ifinal/pdf/Tomo%20-%20ANEXOS/PDFSAnejo4/AREQUIPA.pdf> (al 02 de julio de 2018).

Los noventa sí constituyeron el decenio de las transformaciones en todos los niveles. La política local fue de los Cáceres Velásquez y la política nacional fue de Fujimori. Desindustrialización (el cierre de la planta de Cervesur comprada por Backus fue la epítome de la debacle industrial), desempleo (15% según un estudio de Moisés Arce), desinversión (el PBI regional se redujo un punto en el segundo quinquenio de Fujimori)⁶ y desencanto político frente al centralismo de Lima fueron ingredientes que explotarán años después con el Arequipazo. La liberalización del comercio tuvo impactos negativos en la industria textil, referente regional desde la temprana república, que empezó a recibir la competencia de las importaciones chinas.

Sin embargo, no es que Arequipa haya sido unánimemente antifujimorista; por el contrario, los resultados electorales muestran que compartió, con matices, las tendencias nacionales de apoyo al expresidente. No obstante, la «tradición antidictatorial» de la región —que algunos atribuyen al conservadurismo de «hombres de leyes» (abogados) en que se basó la sociedad tradicional arequipeña— permitió la creación de una voz antifujimorista poderosa alrededor del alcalde Juan Manuel Guillén, figura política clave por casi veinte años en la región. La silbatina que recibió Fujimori en la inauguración del estadio de la Universidad Nacional San Agustín, durante los juegos bolivarianos de 1997, aún consta como uno de los momentos más icónicos de la pobre relación con el presidente. Aún circula en la región la idea de que la falta de inversiones del Estado en Arequipa fue consecuencia directa de esta falta de respeto.

Naturalmente, el empresariado arequipeño mutó durante esos cincuenta años. Marginados por el gobierno revolucionario de las Fuerzas Armadas e incentivados por el centralismo a mudarse a la capital nacional, la decimonónica Cámara de Comercio e Industria pierde protagonismo como referente de la voz de los empresarios desde los ochenta. Las distancias con la sociedad a la que representaban también crecen. En 2002, la Cámara apoyó la privatización de las empresas EGASA y

EGESUR (curiosamente los antecedentes de la Cámara de Comercio fueron protagónicos en la oposición a las políticas de liberalización del gobierno de Odría, cincuenta años antes). El resurgir de los partidos políticos en el 2000 —esperanza para algunos de ordenamiento de la desinstitucionalizada política nacional tras el fujimorismo— termina en la formación de «coaliciones de independientes» (Zavaleta, 2014), movidas en muy último término por la ideología y la creación de agendas programáticas. Las conexiones con la política empiezan a ser receladas, si no demonizadas. El posterior proceso de descentralización —pensado en devolver el poder a las regiones— termina esquivando a las elites regionales, otorgándole poder a coaliciones que agrupan capitales de diversa índole alrededor de una marca partidaria exitosa, con un corto horizonte temporal de cuatro años hasta la próxima elección.

Es así que los empresarios arequipeños abandonan las estructuras de influencia tradicionales, aquellas alrededor de la pertenencia al parque industrial, la Cámara de Comercio y espacios de socialización informal como los clubes. Desde una perspectiva teórica, dejan de ser sociedad civil para convertirse en grupos de interés o —en jerga peruana— el «sector privado», un proceso común a todo el país, pero que es particularmente visible para el caso de la historia de Arequipa. La representación corporativa se debilita y no se renueva. La Cámara de Comercio pasa a ser vista como una instancia de defensa de los intereses de sus asociados, antes que como la voz de los empresarios en la región.

De una lectura de testimonios de fuentes secundarias y a partir de mis entrevistas, las diferencias entre las cohortes de empresarios del desarrollismo arequipeño antiguo y los de la actualidad son abismales. El gran empresario arequipeño de hoy desconfía, teme o aborrece al Estado, principalmente aquellas instancias con las que tiene que relacionarse en su día a día, por ejemplo, aquellas que otorgan licencias. Sabe que, tarde o temprano, aparecerá en ventanilla un pedido de coima, bajo el argumento común de que su trámite está mal hecho y que «yo conozco a alguien que

6 Arce (2011).

puede hacerlo bien». Entrar en esta dinámica es naturalmente opción de cada empresario, aunque resistirse puede traducirse en la pérdida de oportunidades de crecimiento de su negocio.

Los vínculos con la política regional son puntuales y faltos de energía, y no aparecen visos de que ello vaya a cambiar. Las críticas a las actuales gestiones municipal de Alfredo Zegarra (actual candidato al Gobierno Regional) y regional de Yamila Osorio son unánimes entre los entrevistados. Desde las elecciones regionales y municipales de 2002, es interesante notar que las elites empresariales regionales, incluyendo los nuevos empresarios, no han incursionado en política activa, como ha sucedido en otras regiones del país. Juan Manuel Guillén es filósofo, Alfredo Zegarra es médico de profesión y Yamila Osorio es abogada. Los intentos por postular proyectos auspiciados por las elites empresariales regionales han sido

tempranamente desechados. Según un entrevistado, las figuras seleccionadas provenientes de este sector difícilmente lograrían una victoria electoral en la Arequipa del siglo XXI.

Las posibilidades de colaboración con el Estado también encuentran limitaciones, incluso en mecanismos creados precisamente para generar sinergias público-privadas en el contexto de la economía de libre mercado. La implementación rápida de las Asociaciones Público-Privadas (APP) encuentra limitaciones de capital humano en el Gobierno Regional de Arequipa para cumplir los estrictos procedimientos estipulados; se tienen también recelos entre las autoridades regionales hacia el papel de ProInversión en Lima, así como empresarios desinteresados en un mecanismo pensado principalmente para inversionistas extranjeros, o a lo sumo, limeños.

BIBLIOGRAFÍA

ARCE, Moisés. «La repolitización de la acción colectiva tras el neoliberalismo en el Perú». *Debates en Sociología* 0, no. 36 (December 1, 2011). En: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/debatesensociologia/article/view/2171>.

ARCE ESPINOZA, M. R. *Alcaldes de Arequipa republicana: procesos, continuidades y cambios, 1825-2017*. Lima: Jurado Nacional de Elecciones. 2017.

BARRANTES, Roxana, Ricardo Cuenca y Jorge Morel. *Las Posibilidades Del Desarrollo Inclusivo: Dos Historias Regionales*. Estudios sobre desigualdad. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 2012., 2012.

DURAND, F., *Arequipa: clases sociales, regionalismo e industrialización*. Lima: PUCP, 1982.

EATON, K. (s. f.). «Subnational Economic Nationalism? The contradictory effects of decentralization in Peru». *Third World Quarterly*, 31, 1205-1222.

LEYVA, Santiago. «¿Crisis o continuidad? Una discusión sobre el poder en Medellín a partir de la década de 1970». *Estudios Políticos*, 44, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, pp. 115-138.2014

MEZA, M. y Víctor Condori. *Historia mínima de Arequipa. Desde los primeros pobladores hasta el presente*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 2018.

QUIJANO, A., & Tejada Sánchez, E. (Eds.). *Movimientos sociales y democracia en el Perú de hoy: reflexiones a propósito de la gesta de Arequipa* (1. ed). Arequipa: Centro de Estudiantes de Sociología, Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa : Programa Democracia y Transformación Global. 2009.

VERGARA, A. *La danza hostil: poderes subnacionales y Estado central en Bolivia y Perú (1952-2012)*. IEP, Instituto de Estudios Peruanos. 2015.

ZAVALETA, M. *Coalición es de independientes: las reglas no escritas de la política electoral*. Lima: IEP, 2014. 2014.

