

LOS PERSISTENTES POLÍTICOS DE LA ÚLTIMA FRONTERA



Paulo César Vilca*

Con el inicio del proceso de descentralización, la política regional ha adquirido una importancia cada vez mayor en el país. Esta visibilización se ha producido en un contexto de incremento de la conflictividad social que tiene como escenario a regiones como Puno, que suele aparecer como uno de los departamentos con mayor cantidad de conflictos. Al mismo tiempo, existe una percepción generalizada que ve al Altiplano como una suerte de última frontera, donde priman los discursos radicales y antisistema, y donde la fragmentación política es la norma.

* Magíster en Ciencia Política, PUCP. Actualmente realiza el Máster de Gobierno y Administración Pública en el Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset (Madrid). Este artículo toma como referencia principal lo desarrollado en mi tesis de posgrado "La persistencia de la política: redes políticas en el altiplano puneño".

Como correlato a esta situación, estudios e investigaciones sobre la política regional en Puno se han enfocado en el análisis de los procesos electorales regionales y los conflictos sociales. Al estar centrados en tales coyunturas, sus conclusiones inciden en el rol de los movimientos regionales y los candidatos que los lideran, así como en el carácter y actuación de los líderes de las protestas y movilizaciones.

Asumiendo una perspectiva más amplia que la de las campañas electorales y las crisis generadas por los conflictos, en el siguiente artículo adoptamos una mirada histórica para describir el rol de una serie de redes políticas que "constituyen actores centrales que condensan una historia de por lo menos cuatro décadas en la región" (Vilca 2014: 8) y muestran las continuidades y complejidades de la política puneña.

PARTIDOS POLÍTICOS, MOVIMIENTOS REGIONALES Y COALICIONES DE INDEPENDIENTES

Un tópico recurrente al analizar el sistema político peruano es referirse a la crisis de los partidos políticos. De hecho, entre las grandes preocupaciones que se expresan luego de cada proceso electoral regional está la poca importancia política de tales actores en el ámbito subnacional. Como describía Vergara hace unos años (2006: 132-133), “las regiones están en manos de agrupaciones que se organizan en las vísperas de elecciones, en que los partidos son más débiles que nunca en dichos niveles y donde las regiones reciben mucho dinero por el canon”.

No hay duda de que los partidos políticos son relevantes para la democracia, y por tanto es necesario implementar mecanismos para fortalecerlos; sin embargo, más allá de esta preocupación institucional resulta claro que en el ámbito de la política regional son otros los actores a los que debe prestarse atención para analizar lo que ocurre en el interior del país.

Así, diferentes trabajos sobre la política regional realizados los últimos años han identificado como actores de análisis a los movimientos políticos regionales. De Gramont (2010) asume esta perspectiva afirmando la importancia de estudiar los movimientos regionales que han surgido a consecuencia de la debilidad y ausencia de legitimidad de los partidos políticos y son una reacción al “vacío de representación partidaria a nivel regional”.

Como resultado del estudio de los movimientos regionales, se han identificado algunas dificultades del sistema político a escala regional (Barrenechea 2010, Vera 2010, Remy 2010a, Remy 2010b, Tanaka 2009, Tanaka y Guibert 2011). Una de ellas es la fragmentación política —cons-

tatable fácilmente dado el incremento del número de listas de candidatos elección tras elección—, así como la privatización y personalización de la política.

Adoptamos una mirada histórica para describir el rol de una serie de redes políticas que “constituyen actores centrales que condensan una historia de por lo menos cuatro décadas en la región”.

Desde la teoría de formación partidaria y capitales políticos, Zavaleta (2012) sostiene que las agrupaciones políticas que participan en las elecciones regionales siguen dos caminos para organizarse: la mayoría opta por establecer coaliciones de independientes, es decir, alianzas coyunturales de carácter electoral, y solo unas pocas logran cierto grado de institucionalización conformando partidos regionales. Además, el autor determina el inicio de la carrera de los políticos regionales a través de organizaciones económicas (empresas y radios) que sirven para reemplazar a los aparatos partidarios.

Uno de los casos analizados por Zavaleta es el de Puno durante las elecciones regionales de 2010. En esta región, los dos movimientos que alcanzaron la más alta votación (Raíces y Aquí), califican como coaliciones de independientes, dada la falta de afiliación política permanente a algún partido o movimiento de los dos candidatos que los lideraron, las alianzas coyunturales a las que llegaron con otros grupos y el rol preponderante jugado por sus operadores, así como las particulares condiciones políticas (y geográficas) del Altiplano puneño, que

no “incentivan” a los políticos a formar agrupaciones que vayan más allá de la campaña electoral.

Como lo mencionamos al inicio, nuestro análisis propone complementar los estudios anteriores yendo más allá de los movimientos regionales, sus candidatos y operadores en la coyuntura electoral, en el entendido de que la vida política se encuentra con mucha frecuencia más allá de los marcos ortodoxos de los partidos políticos, las reglas electorales y los propios organismos gubernamentales (Giddens 2010)¹.

LAS REDES POLÍTICAS

La unión de las personas es fundamental “para poder realizar diferentes actividades que de otro modo no podrían llevar a cabo por ellas mismas” (Giddens 2010). Una de estas formas de cooperación es la red, que a decir de Lazega (1998) es “un conjunto de relaciones específicas (por ejemplo colaboración, apoyo consejo, control o también influencia) entre un número limitado de actores”².

Aunque el concepto de red proviene de la sociología, iniciar un diálogo entre la teoría sociológica de las redes y la ciencia política permite adoptar una visión más amplia de algunos temas en los que suele primar un enfoque institucional y formal. Como indica Barozet (2012), el estudio de las redes resulta particularmente útil cuando se analiza una serie de prácticas sociales que se realizan en espacios informales —la política del día a día, hay que recordarlo, es en buena parte

informal—, y además tiene el valor agregado de dar una salida al largo debate sobre las relaciones entre estructuras sociales versus agencia (Alcañiz 2010).

Lo concreto es que las redes forman parte de la vida cotidiana de las personas, y sin los vínculos sociales que ellas generan no es posible la participación política; al contrario, la articulación y movilización política son formas en las que se expresan. Y tal como lo muestra la historia puneña de las últimas décadas, este concepto es útil “para identificar una forma de cooperación entre las personas que, en este caso, empieza en la sociedad y pasa al mundo de la política” (Vilca 2014: 27). La persistencia de las redes y de la política que desde ellas se construye como respuesta a un contexto cambiante es la tesis central que proponemos.

LA PERSISTENCIA DE LOS POLÍTICOS PUNEÑOS

Entre los actores políticos de larga data que conforman el “nudo puneño”, organizaciones formales como la Iglesia católica, el Partido Unificado Mariateguista (PUM) y el Frente Nacional de Trabajadores y Campesinos (FNTC) tuvieron un rol destacado en la política puneña durante la segunda mitad del siglo XX (Rénique 2004) y lograron articular redes que intervinieron permanentemente en los procesos políticos a escala regional.

En efecto, sectores de la Iglesia católica y del PUM tuvieron una relevancia política significativa en Puno a partir del rol conjunto que asumieron en la década de 1980 del siglo pasado en la lucha por la tierra a favor de las comunidades campesinas, la constitución de una red de defensa de los derechos humanos en medio de la guerra iniciado por Sendero Luminoso y la participación política en los niveles de gobierno local, regional y nacional. Desde instituciones como las Vicarías de Solidaridad, las parroquias, ONGs y la Federación

1 Helmke y Levitsky (2003) hacen una advertencia en el mismo sentido cuando señalan la importancia del estudio de las instituciones informales, puesto que centrar la atención únicamente en las reglas formales puede ser insuficiente y conlleva el riesgo de dejar de lado una serie de elementos que son importantes para entender el comportamiento político.

2 Citado por Barozet (2012). LAZEGA, Emmanuel, *Réseaux sociaux et structures relationnelles*, Paris, PUF, 1998: 5.

Departamental de Campesinos de Puno, activistas y políticos evitaron que Puno se convierta en un “segundo Ayacucho”.

Por su parte, el FNTC, bajo el liderazgo de los hermanos Cáceres Velásquez, se constituyó como el partido político regional que tuvo la más larga trayectoria en la vida política del Altiplano, logrando consolidarse hegemónicamente en Juliaca, ciudad a la que modernizaron comercialmente y convirtieron en la capital económica del departamento de Puno. Al mismo tiempo, respondieron a uno de los principales anhelos de la población juliaqueña con la fundación de la Universidad Andina Néstor Cáceres Velásquez (UANCV), entidad educativa en la que se formarían los hijos de los miles de migrantes campesinos convertidos en comerciantes.

A su vez, desde inicios de los años ochenta, un grupo de profesores y estudiantes de Antropología y Turismo de la Universidad Nacional del Altiplano promovieron la difusión de un discurso indigenista en las provincias aimaras del sur de la región, tarea en la que fueron apoyados por algunos sacerdotes y laicos católicos. Al mismo tiempo, algunos de estos activistas, junto con representantes de comunidades campesinas y multicomunales, directivos de la liga agraria José Carlos Mariátegui y laicos de la Iglesia católica fundaron la Unión Nacional de Comunidades Aymaras (UNCA), una suerte de ONG y organización social campesina que se convirtió en el núcleo más visible de reivindicación étnica y formación política para muchos de los futuros políticos aimaras.

No obstante que durante la década fujimorista desaparecieron el PUM y el FNTC, la Iglesia católica puneña cambió su orientación progresista por una más conservadora, y los activistas aimaras se limitaron a ejecutar proyectos de desarrollo con apoyo de agencias de cooperación y a ser

integrantes de las redes a las que dieron origen, mediante las que mantuvieron presencia política, especialmente en los gobiernos locales, por entonces el único espacio donde era posible competir electoralmente. Dos casos son ilustrativos a este respecto.

Con el retorno de la democracia y el inicio del proceso de descentralización el año 2002, las redes políticas puneñas encuentran un nuevo espacio de participación y la posibilidad de acceder a los niveles de gobierno subnacional.

El primero es el de Gregorio Ticona, exmilitante del PUM y dirigente de la Federación Departamental de Campesinos de Puno, quien fundó con sus excompañeros pumistas el Frente Independiente Juntos por Obras (FIJO), con el que tuvo una ascendente carrera que lo llevó de la alcaldía distrital de Pilcuyo a la provincial de Ilave, pasando luego a la alcaldía provincial de Puno y siendo finalmente elegido congresista el año 2000. Su trayectoria acabaría abruptamente al ser descubierto como uno de los tráfugas captados por Vladimiro Montesinos.

El segundo caso ocurrió en Juliaca, donde los antiguos partidarios del FNTC, liderados por Pedro Cáceres, recobraron la alcaldía provincial en 1995, con un movimiento independiente. No obstante sus esfuerzos por mantenerse en el poder más allá de ese periodo, la época de los grandes caudillos había pasado en Puno, y fueron derrotados en 1998; empero el golpe de gracia para ellos también vendría del régimen fujimorista, al descubrirse que los electos congresistas Luis Cáceres y

su hijo Róger Cáceres también formaban parte del grupo de tráfugas comprados en las salas del Servicio Nacional de Inteligencia.

Con el retorno de la democracia y el inicio del proceso de descentralización el año 2002, las redes políticas puneñas encuentran un nuevo espacio de participación y la posibilidad de acceder a los niveles de gobierno subnacional. Así, exmilitantes del PUM, laicos de la Iglesia católica del sur andino, antiguos partidarios del FNTC y activistas aimaras articularon e integraron diferentes movimientos políticos locales y regionales a lo largo de la primera década del siglo XXI. Aunque ninguna de estas redes consiguió ganar el gobierno regional durante esos primeros años, su importancia electoral se haría patente en cada elección.

En el caso de la red de exmilitantes del PUM, luego de la desarticulación del FIJO formado en los años noventa, un grupo de ellos conformó un nuevo movimiento: Poder Democrático Regional (PDR), bajo el liderazgo de Alberto Quintanilla, notario de Juliaca y exdiputado por Izquierda Unida. El PDR participó en cada uno de los procesos electorales regionales realizados hasta la fecha, logrando sus mejores resultados los años 2002 y 2006, cuando quedó en segundo lugar. En la primera elección fueron derrotados por el Movimiento por la Autonomía Regional Quechua y Aymara (Marqa), liderado por David Jiménez, un exintegrante del partido maoísta Puka Llacta que conformó dicha agrupación con sus antiguos compañeros “pukas” e intelectuales de la Universidad Nacional del Altiplano de tendencia indigenista.

Las elecciones de 2002 también sirvieron para que integrantes de la red de laicos de la Iglesia católica logran asumir el gobierno municipal en las provincias norteñas de Sandía y Carabaya. Michel Portier y Enrique Quilla condujeron exitosas

gestiones municipales y conformaron, junto con Percy Choque, alcalde de Azángaro y exmilitante del PUM electo por el PDR, el Consorcio de Municipalidades del Norte de Puno (Comunorp), que se convirtió en la principal plataforma de oposición institucionalizada al gobierno regional dirigido por David Jiménez (Muñoz 2007), pero también fue el escenario para el desarrollo de diferentes iniciativas impulsadas por sectores de la sociedad civil, como el presupuesto participativo.

En abril de 2004, el asesinato de Cirilo Robles, alcalde de Ilave, consternó al país y generó una de las más graves crisis del gobierno de Alejandro Toledo. Las movilizaciones que precedieron a la muerte de Robles y los meses de conflicto y enfrentamiento con el Gobierno central que la siguieron fueron el escenario para que activistas aimaras fortalecieran su presencia política en la zona sur de la región, difundiendo un discurso reivindicatorio de base étnica. Al mismo tiempo, jóvenes dirigentes como Hugo Llano y Walter Aduviri empezaban su carrera política sumando esfuerzos con integrantes de la UNCA, como Milton Cariapaza.

En las elecciones de 2006 fue elegido como presidente regional Hernán Fuentes, un abogado y periodista afincado en Juliaca que postuló invitado por Avanza País-Partido de Integración Social, apoyado por la extendida red de reservistas del movimiento etnocacerista de Antauro Humala y por militantes de Patria Roja. Utilizando las ondas radiales de Radio Perú, Fuentes derrotó por escaso margen a Alberto Quintanilla, que postuló por segunda vez con el PDR pumista.

Por otro lado, la red de laicos liderada por el abogado y director de radio Pachamama (“La voz del sur andino”), Mauricio Rodríguez, intentó postular a la presidencia regional conformando un movimiento regional llamado Integración. Pero como

no tuvieron éxito en la obtención de firmas necesarias, llegaron a un acuerdo con el Partido por la Democracia Social para que Rodríguez postule por dicha agrupación. Esta opción tampoco se concretó, ya que la candidatura fue observada por el Jurado Nacional de Elecciones. No obstante este traspie, los laicos continuaron el trabajo para disponer de un movimiento regional propio y sumar nuevos y más aliados políticos a su causa. Ello ocurría en un contexto en el que la conducción de la Iglesia católica puneña fue encargada en su totalidad a prelados de tendencia conservadora (Opus Dei y el Sodalitium), quienes desactivaron las últimas instancias de actividad pastoral social que quedaban del siglo pasado, como las Vicarías de Solidaridad.

En Juliaca, mientras tanto, expartidarios del FNTC liderados por Víctor Hilaraca, el último regidor de ese partido en la municipalidad provincial de San Román, conformaron el Movimiento Regional de Integración Andina (MIA) el año 2006, utilizando como símbolo el chullo, con el objeto de explicitar su pertenencia y orientación política frenatraquista. El MIA presentó como candidato al gobierno regional a Braulio Gonzales, quien fuera presidente del comité fundador de la UANCV en la década de 1980, exsecretario general del FNTC, diputado por el mismo partido y regidor municipal durante varios periodos. Gonzales aceptó la invitación de quien en ese momento postulaba a la municipalidad provincial de Juliaca, el rector de la UANCV, Juan Luque. A pesar de haber sido derrotado, Luque y su grupo prepararon su postulación para el siguiente proceso electoral, esta vez a la presidencia de la región. Empero, en ese momento no realizaron mayores esfuerzos para conformar un movimiento político propio, en el entendido de que la red del FNTC y los recursos con que contaba la universidad eran suficientes.

En el sur de la región, el trabajo de los activistas aimaras se potenció con el triunfo de Evo Morales

en Bolivia, lo que se vio reflejado en las elecciones del año 2006 con la victoria de los candidatos municipales que enarbolaban discursos aimaristas en las provincias de El Collao-Ilave, Chucuito-Juli y Yunguyo. Dada su cercanía con los nuevos alcaldes, activistas como Llano y su entonces lugarteniente Walter Aduviri asumieron responsabilidades administrativas en las municipalidades mencionadas. Pero su propuesta política fue más allá de la gestión local, por lo que, con el apoyo de algunos laicos de la Iglesia católica, impulsaron la conformación de la Unión de Municipalidades Aymaras (UMA). Mientras tanto, a escala regional, los cuadros de la UNCA conformaron el movimiento Sentimiento y Unidad por el Mundo Andino (SUMA), pero no lograron inscribirlo. Por otro lado, a fin de mantener las posibilidades de movilización social, crearon el Frente de Defensa por los Recursos Naturales de la Zona Sur, organización desde la cual congregaron a sectores de la población tras una serie de demandas como la lucha por la integridad territorial de Puno frente a la región Moquegua y las denuncias de contaminación contra la minera Aruntani.

Para 2010, una nutrida lista de más de veinte candidatos intentó llegar a la presidencia regional puneña. Sin embargo, desde un inicio, tres fueron los políticos con las mayores opciones. Juan Luque lideró la red de antiguos partidarios del FNTC, quienes llegaron a acuerdo con un profesor de la sede en Puno de la UANCV, el exalcalde Mariano Portugal, fundador del movimiento Reforma Regional Andina Integración, Participación Económica y Social Puno-Raíces, una suerte de franquicia política creada para presentar candidatos. Alberto Quintanilla fue nuevamente el candidato del PDR, el movimiento constituido por los exmilitantes del PUM. Dada la identificación de este grupo con el Partido Socialista en Lima, que estaba aliado con el Partido Nacionalista de Ollanta Humala, también en Puno el PDR

postuló en alianza con el Humalismo. Mauricio Rodríguez, dirigiendo a los laicos de la Iglesia católica, y aliado con un sector de activistas aimaras entre los que se encontraban Hugo Llano y Milton Cariapaza, postuló con el movimiento regional Proyecto Político Aymaras y Quechuas Unidos por el Cambio-Aquí.

Con las redes de laicos y pumistas debilitadas, la batalla electoral del año 2014 se libró entre los activistas aimaras y los antiguos partidarios frenatraquistas, con el resultado ya conocido: Juan Luque obtuvo el 29,24% y Walter Aduviri el 21,55%.

En conjunto, los tres movimientos consiguieron más del 50% de los votos, correspondiendo la victoria en primera vuelta a Juan Luque, quien contó con un apoyo mayoritario en Juliaca, mientras Mauricio Rodríguez quedó en segundo lugar gracias al apoyo logrado en la ciudad de Puno y en las provincias del sur. Para la segunda vuelta, el movimiento de Rodríguez, además de sumar a su propuesta a varios de los candidatos perdedores, concentró su campaña en Juliaca, principal bastión de su oponente. Gracias a esta estrategia y luego de una dura y polarizada campaña, el conocido laico católico fue elegido como el nuevo presidente regional puneño.

A los pocos meses de iniciada la nueva gestión, Mauricio Rodríguez enfrentó la crisis más grave de su gobierno: el Aimarazo, que es como se denominó a las movilizaciones de la población rural aimara de la provincia de Chucuito contra la presencia del proyecto minero Santa Ana. El líder de la protesta

fue Walter Aduviri, para entonces presidente del Frente de Defensa por los Recursos Naturales de la Zona Sur, quien se encontraba alejado del sector de los activistas aimaras que se sumaron al Proyecto Político Aquí. Aduviri consiguió notoriedad a escala nacional en virtud de su frustrada detención en un canal de televisión, donde se presentó como el líder del pueblo aimara puneño, y consiguió que el gobierno de Alan García dispusiera la suspensión del otorgamiento de nuevas concesiones mineras en el departamento de Puno por un plazo de 36 meses. Poco tiempo después, Aduviri dejó la dirigencia en manos del exetnocacerista Hermes Cauna, e inició un trabajo político que lo llevó a acercarse a otros políticos puneños, como los expumistas del PDR, un grupo del que intentó que ser su nuevo candidato a la presidencia regional en lugar de Alberto Quintanilla, que ya sumaba tres derrotas consecutivas. Sin embargo, las negociaciones no llegaron a buen puerto.

En el caso de los antiguos partidarios del FNTC, decidieron ampliar sus acciones — tradicionalmente concentradas en Juliaca— a otras provincias del departamento, constituyendo el movimiento denominado Proyecto de la Integración para la Cooperación (PICO). Además, una vez concluido el periodo de rector de Juan Luque, este fue designado coordinador de la sede de la UANCV en la ciudad de Puno, cargo desde el cual pudo sumar nuevos partidarios en la zona sur.

En 2014, el presidente regional Mauricio Rodríguez intentó postular a la reelección, pero el desgaste producido por sus años de gestión y la ausencia de un trabajo de fortalecimiento del movimiento Aquí produjeron una serie de enfrentamientos públicos entre sus integrantes, lo que frustró su candidatura. Esta fue encargada finalmente a Hugo Llano, uno de los mejores cuadros políticos de la agrupación, pero este partió con

desventaja por la crisis y el deterioro general de la imagen de su agrupación.

A finales de mayo de 2014, a pocos días del cierre de inscripción de candidaturas para la presidencia regional, los integrantes del PDR no contaban con un candidato definido, y por el contrario, buscaban establecer alianzas con otros grupos políticos, pero pudo más el peso de su propia historia y Alberto Quintanilla postuló por cuarta vez.

Para entonces, Walter Aduviri ya contaba con la franquicia electoral del partido fonavista, Democracia Directa, y era además quien poseía mayor apoyo en las provincias aimaras, dado su discurso étnico y confrontacional con el Gobierno nacional. Asimismo, los integrantes del Frente de Defensa de los Recursos Naturales de la Zona Sur, liderados por Hermes Cauna, realizaban un permanente proselitismo político a su favor. A ellos se sumaron simpatizantes de diferentes movimientos izquierdistas puneños, así como el alcalde de Juliaca, David Mamani, y su grupo, quienes eran los principales rivales políticos de Juan Luque y la red del FNTC en la provincia de San Román.

Con las redes de laicos y pumistas debilitadas, la batalla electoral del año 2014 se libró entre los activistas aimaras y los antiguos partidarios frenatraquistas, con el resultado ya conocido: Juan Luque obtuvo el 29,24% y Walter Aduviri el 21,55%. La segunda vuelta del 7 de Diciembre, seguramente ya realizada cuando se publique este artículo, nos dirá cuál de los dos será el encargado de gobernar la región por los siguientes cuatro años y abrirá un nuevo periodo en la historia de las redes políticas puneñas.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

La reseña histórica que hemos hecho da cuenta de una continuidad en la política puneña, con la presencia de redes originadas en organizaciones formales que persisten y se adecúan a diferentes escenarios y diseños institucionales. Uno de ellos es el ámbito electoral en el que las redes han participado en distintos momentos, adoptando las formas establecidas por las reglas formales que rigen tales procesos.

Desde sus creencias y posiciones particulares, los espacios en los que se desenvuelven y sus propuestas para la región, así como sus éxitos y derrotas políticas, estos actores son los que han dado forma a la historia y al devenir de la última frontera. —■

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alcañiz, Isabella (2010). "Bureaucratic Networks and Government Spending: A Network Analysis of Nuclear Cooperation in Latin America". En: *Latin American Research Review*, Volume 45, Number 1.

Barozet, Emmanuelle (2002). *La Teoría de Redes y sus aplicaciones en Ciencia Política: Una herramienta heurística*. Santiago de Chile. En: *Revista de Ciencia Política*, Volumen XXII, N° 1.

Barrenechea, Rodrigo (2010). "Elecciones Regionales 2010: Liderazgos políticos en ciernes". En: *Revista Argumentos*, Edición N° 5, Noviembre 2010. Disponible en: http://www.revistargumentos.org.pe/index.php?fp_cont=917 ISSN 2076-7722.

Este artículo debe citarse de la siguiente manera:

Vilca, Paulo César "Los persistentes políticos de la última frontera". En *Revista Argumentos*, año 8, n.º5. Diciembre 2014. Disponible en <http://www.revistargumentos.org.pe/persistentespoliticos.html> ISSN 2076-7722