

MOVIMIENTOS REGIONALES Y PROCESOS POLÍTICOS EN PERÚ, 2001-2006

Ruth Madueño Paulett*

UAM-Azcapotzalco

RESUMEN: *Después de la dictadura impuesta en Perú por Alberto Fujimori (1990-2000), el proceso de transición a la democracia durante el gobierno de Alejandro Toledo (2001-2005) enfrentó graves conflictos políticos y sociales que crearon problemas severos de gobernabilidad en el país. En este trabajo abordamos algunos de esos procesos desarrollados en el primer quinquenio de la década de 2000 y nos aproximamos al análisis de los movimientos sociales y protestas más significativos impulsados por la sociedad regional peruana, sobre todo en el ámbito rural. Ahí es posible constatar una acelerada tendencia a la consolidación de una ciudadanía social que se acrecienta con la experiencia de participación frente a los problemas regionales y nacionales, aportando a la reconfiguración de un sistema político que debe remontar su propia crisis interna para consolidarse. Esos actores regionales van abriéndose espacios de acción en los que se ejerce un contrapeso importante en la lucha política partidaria convencional.*

ABSTRACT: *After the imposed dictatorship by Alberto Fujimori (1990-2000) in Peru, the process of transition to democracy during the government of Alejandro Toledo (2001-2005) had to face various political and social conflicts, which created serious problems with respect to the processes of governability in the country. In this article, we intent to give an approximate of the events in an all-round analysis of the social movements and acts of protest initiated by the regional Peruvian rural society, reinforcing an accelerated tendency of consolidation of social citizenship, present and active in resolving the regional and national problems. Also the political citizenship is affirmed, opening a new space towards political competition, creating the counterpart to traditional participation by the political parties.*

PALABRAS CLAVE: *movimientos sociales, sociedades regiones, sistema político, gobernabilidad*

KEY WORDS: *social movements, regional society, political system, governability*

Resulta indispensable que a modo de antecedente se esbocen aquí algunos procesos que se produjeron en Perú durante las décadas previas. El fracaso de

* Docente-investigadora en el Departamento de Sociología, División de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco.

las reformas impulsadas por los regímenes militares de los años setenta, así como la crisis recurrente iniciada en 1974 y que se prolongó casi por tres decenios, golpearon de forma descarnada a los sectores populares, campesinos y medios, desatando en el país una crisis social sin precedentes. Las manifestaciones sociales de esta crisis fueron diversas durante las décadas de los ochenta y noventa: las políticamente extremas con la aparición en 1980 del movimiento terrorista Sendero Luminoso que asoló al país por casi 15 años, además de las acciones guerrilleras del movimiento revolucionario Tupac Amaru, frente a las cuales el Estado impulsó una represión indiscriminada.¹

Con contenidos socioeconómicos distintos ocurrieron las masivas migraciones internas y externas, así como los vastos procesos de organización de las mujeres y sus familias en “comedores populares” y “comités del vaso de leche” en lucha por la supervivencia, cuya tenacidad y solidaridad evitaron en el país una catástrofe alimentaria. Entre otros procesos en el ámbito rural se desarrollaron movimientos regionales y “rondas campesinas”, que adquirieron dimensión nacional y se forjaron asumiendo funciones relacionadas con la vigilancia de sus comunidades, castigo a abigeos e impartición de justicia como alternativa a la corrupción de policías y jueces. Más tarde, durante el gobierno de Alberto Fujimori algunas de esas rondas se incorporarían a la lucha contra el terrorismo. Se trató de

[...] un desborde en toda la dimensión de las pautas institucionales que encauzaron la sociedad nacional. [Esa] dinámica procede de la movilización espontánea de los sectores populares que, cuestionando la autoridad del Estado y recurriendo a múltiples estrategias y mecanismos paralelos, están alterando las reglas del juego y cambiando el rostro del Perú [Matos, 1985].

Esa dinámica estuvo signada por la presencia de los sectores populares en el escenario nacional, dando a éste una nueva fisonomía. También penetró “[...] todos los ámbitos de la sociedad civil imprimiendo un modo popular, informal de nacionalizar el país, imponiendo formas de vida cotidiana, estilos de sobrevivencia y, sobre todo, planteando aspiraciones y demandas que no podremos darnos la ilusión de ignorar” [Yepes, 1990].

¹ La Comisión de la Verdad y Reconciliación, nombrada en 2001 por el gobierno de Alejandro Toledo, en su informe final presentado al Congreso (en 2004) proporcionó datos escalofriantes acerca de esa fase terrorista: el número de personas asesinadas en las décadas de 1980 y 1990 ascendió a 76 mil, distribuyéndose la responsabilidad de esos crímenes de lesa humanidad entre Sendero Luminoso, que contemplaba el amedrentamiento y fusilamiento como parte de su estrategia política y militar de crecimiento, y el Ejército peruano que asumió las funciones políticas del Estado y contrainsurgencia en las zonas de conflicto con anuencia o silencio de la clase política del más alto nivel.

Esos sectores no sólo exigieron su inclusión en el discurso, sino que abrieron los espacios políticos y sociales de participación, “ciudadanizando” de un modo más universal a los peruanos, forjándose como nuevos actores sociales en el país. Fueron procesos que transformaron la sociedad, la cultura y la política, redefinieron la percepción del mundo tanto urbano como rural y cambiaron la vida cotidiana porque crearon “sutil e incesantemente nuevas pautas de conducta, valores, actitudes, normas y estilos de vida” [Matos, *op. cit.*]. Con ellos y en su interior se forjaron nuevos intereses y formas de participación ciudadana, los problemas comunes abrieron paso a un potencial solidario y de reciprocidad que provienen del mundo y cultura andinas, fueron recreados en formas innovadoras de organización social en el terreno económico y cultural. Asimismo, se dieron nuevos contenidos a una sociedad civil en formación y actores que creaban alternativas propias frente a la ausencia de políticas sociales y los vacíos institucionales de carácter gubernamental.

En un orden paralelo, esos acontecimientos permearon la afirmación de una identidad más universalmente nacional, además de reconfigurar al país como una nación de raíces andinas, acelerándose de forma inusitada lo que algunos estudiosos denominaron la “cholificación” [Quijano, 1978] y mestizaje en el escenario peruano, al desarrollarse de forma creativa y en respuesta espontánea a la crisis formas colectivas de presión por soluciones de consenso y donde la diversidad y heterogeneidad cultural debían ser tomadas en cuenta.

No sólo se trató de cuestionar la falta de perspectivas a largo plazo por parte de las clases hegemónicas y el Estado en el proceso constitutivo de la nación, sino de cómo, a pesar de la exclusión histórica de la cual fueron objeto a partir de y en respuesta a ella y a los efectos de la crisis, los sectores populares fueron abriendo un abanico de posibilidades organizativas democratizadoras de la sociedad. Esa dinámica influyó, sobre todo, en el discurso social y político y en la acción social de municipios, gremios de trabajadores, informales y organizaciones emergentes, dando como resultado una diversa gama de confluencias y conflictos políticos y sociales en muchas regiones del territorio nacional.

La crisis económica y social heredada por el régimen de Alan García (1985-1990) y los procesos reseñados marcaron de forma definitiva la elección de Alberto Fujimori como presidente (1990-1995). La sociedad, mayoritariamente migrante, desconfiada, sin adscripción partidaria, desafiada por la crisis y una inflación sin precedentes que llegó casi 10 000% en la gestión anterior, por buscar un mínimo de orden y certidumbre e identificada con las formas y lenguaje de Fujimori, lo apoyó en la elección presidencial de 1990, en los peores momentos durante los cuales el nuevo gobernante aplicó las políticas neoliberales más radicales, durante el autogolpe impulsado por él y las fuerzas armadas en el que ocurrieron la clausura del Congreso y la nominación de otro más acorde con las

necesidades de poder del mandatario. Lo apoyó, asimismo, en la reelección (1995-2000) que éste promovió al aprobar una nueva constitución.

Durante el gobierno dictatorial de Alberto Fujimori (1990-2000) las referencias sociales respecto a la democracia fueron hechas escombros y el sistema político endeble fue abatido al anularse toda oposición y juego partidario [Tanaka, 1998], produciéndose el quiebre de los soportes elementales de convivencia democrática y la ruptura de la institucionalidad tanto política como estatal. Ciertamente, en ese panorama confluían estructuras políticas, económicas y sociales excluyentes acumuladas, un inacabado proceso de construcción nacional, así como una fragilidad institucional y democrática históricamente construidas.

De hecho fueron esas estructuras excluyentes, acentuadas a nivel regional por la aplicación férrea de las políticas neoliberales sustentadas en la adhesión extrema al Consenso de Washington, las que minaron el apoyo social al régimen fujimorista y se constituyeron en el acicate de las movilizaciones y protestas regionales que convocaron a amplios sectores poblacionales dando lugar a la caída de la dictadura, en abril de 2000 [Madueño, 2004].

Pero la sociedad, fragmentada económica y socialmente, expresaría también esa ruptura en el terreno político: se movilizaría afirmando una tendencia ajena a todo referente partidario, asistémica frente al debilitado sistema político, diversa e independiente de las ideologías previas, así como espontánea y convocada por liderazgos locales y regionales que enfatizaban el lenguaje y la representación popular encendiendo las adhesiones sociales sin que ello signifique compromisos políticos duraderos y de mayor alcance.

A pesar de tales características no podemos desconocer que esas diversas movilizaciones y protestas sociales trascendieron al milenio con contenidos similares y nuevos, y en ese trayecto han ampliado y fortalecido el ejercicio de una ciudadanía más alerta a los problemas económicos, sociales y políticos. La sociedad está abierta a mayores esferas de participación que dan cabida a la exigencia de sus derechos y demandas respecto al deterioro de la calidad de la vida. Por lo mismo, generan experiencias vastas de organización y convivencia social, pero también desencuentros y que, sin embargo, en el mediano y largo plazo moldean la adquisición de una cultura cívica y social. Asimismo, esos procesos sociales aportan al ejercicio de la política y no pueden separarse tan tajantemente de la construcción de una ciudadanía política [Tamayo, 2006], más aún si los referentes sistémicos en este ámbito apenas se van reconfigurando después de una dictadura y muestran rasgos de estabilidad.

Veamos uno de estos procesos. Una vez caída la dictadura, la nominación del gobierno provisional de Valentín Paniagua (2000-2001) y la elección de Alejandro Toledo como presidente durante el periodo 2001-2006 creó las condiciones para una transición a la democracia. Se esperaba que ésta respon-

diera a las expectativas creadas a las fuerzas sociales que denodadamente lucharon, a finales de los noventa, contra el gobierno dictatorial de Fujimori. La transición a la democracia significaría, en ese contexto, un reto fundamental para los gobernantes, una clase política poco renovada en su discurso y prácticas partidarias, la dirigencia partidaria de la derecha económica más proclive al mandato de las élites que a una inclusión y participación plural de la sociedad civil y, entre otros, para los nuevos actores políticos y sociales caracterizados por su dispersión y volatilidad. Esa transición demandaría en el corto plazo

[...] la recuperación de las instituciones democráticas, el desmantelamiento del sistema autoritario, tarea más compleja que la de sustituir personas y realizar reformas políticas [...], llevar a cabo elecciones transparentes y competitivas asumiendo con realismo la debilidad de los partidos políticos y superar el personalismo de los movimientos independientes, en quienes se cuela el propio estilo fujimorista [Grompone, 2000].

En el mediano y largo plazo, se trataba

[...] no de transición o retorno a una democracia perdida, sino de cómo construir un sistema político democrático que a la vez pudiera permitir la consolidación de una sociedad de ciudadanos que sea capaz de abordar los problemas económicos y sociales irresueltos desde el inicio de la República [Jaime, 2005].

La transición a la democracia constituía un referente dadas las frustraciones sociales acumuladas, pero transcurriría signada por conflictos recurrentes en los ámbitos político y social. A pesar de las intensas movilizaciones sociales y las aspiraciones de cambio, los partidos y sus dirigencias sólo se atuvieron a su propia orfandad programática. Sin programa, los nuevos gobernantes se someterían a la continuidad del proyecto económico neoliberal, otorgando mayores privilegios a las transnacionales y sectores poderosos del país en detrimento a la posible reversión de las condiciones de más de 50% de peruanos en pobreza. La población se vio sometida a “más de lo mismo”.

Desde julio de 2001, los gobernantes de la transición se enfrentarían a fuertes demandas sociales expresadas en movilizaciones y protestas de distinta magnitud y focalización, las cuales evidenciaron la carencia de propuestas de políticas públicas nacionales y sociales, así como a la escasa capacidad de convocatoria y fragilidad institucional del Estado. Pobreza y fragilidad sistémica en el ámbito político caracterizaron a este periodo.

En su lucha contra el régimen dictatorial, las organizaciones sociales y sindicales habían restablecido con mayor amplitud sus relaciones internas e intergremiales, mientras que los actores sociales de las provincias se fortalecieron en lo social manteniendo el sello independiente y regional de sus organizaciones y demandas. Los partidos políticos retomaron su presencia en el escenario político

sin una revisión crítica de sus posiciones frente a los cambios ocurridos en el escenario económico y social, sin propuestas a las demandas sociales, operando políticamente con los métodos previos de relación con la sociedad, sin que los desafiara la indispensable necesidad de remontar sus propias crisis internas, su escasa legitimidad social y su reducida capacidad de convocatoria.

La transición a la democracia pasaba, sin duda, por la puesta en marcha de políticas que atendieran algunas de las demandas más sentidas de la población y por la recreación de los mecanismos para su acceso a ejercer sus derechos políticos y ciudadanos. No sólo se trataba de restablecer las viejas institucionalidades políticas y estatales, sino de innovarlas replanteando algunos de los problemas y prácticas que habían dado lugar a la crisis institucional del Estado y la de partidos políticos.

Uno de los grandes desafíos era cómo transitar de los procesos sociales a un ejercicio de la política, teniendo en cuenta que la población se comprometía de manera esporádica o más duradera en una lucha local y regional independiente de toda organización partidaria, contra su exclusión y por sus reivindicaciones económicas y sociales. Dicho proceso requería innovadores referentes organizativos para incluir nuevos actores regionales en una dinámica política más amplia que tendiera a fortalecer el sistema político democrático. A pesar de la urgencia por sentar nuevas bases para reconfigurar el sistema político, los partidos y el propio gobierno de Toledo no tuvieron la capacidad para reformular sus propuestas, la lucha coyuntural y de facciones se impuso y la sociedad siguió el curso de sus protestas y movilizaciones.

Durante los tres primeros años del gobierno de Alejandro Toledo los niveles de deterioro de las condiciones de vida y la polarización económica y social se mantuvieron y la sociedad presentaba signos de cansancio por la ausencia de cambios sustanciales dada la continuidad del modelo neoliberal fujimorista y los efectos sociales de las políticas económicas impuestas. Se aunaban a esos problemas la escasa atención gubernamental a los graves niveles de desempleo y pobreza, los desaciertos políticos en la solución de los conflictos sociales, la improvisación e inexperiencia política para llegar a consensos con las organizaciones sociales independientes de las regiones y con los partidos políticos, y un ejercicio del poder que otorgaba privilegios y concesiones especiales a los grandes empresarios nacionales y extranjeros, las prebendas a familiares y allegados del mandatario además de actos de corrupción de funcionarios y miembros del partido de gobierno Perú Posible.

Tampoco los partidos políticos de mayor peso, sobre todo el APRA y el Popular Cristiano, ni los de menor influencia como Unidad Nacional, Solidaridad Nacional y los de la izquierda pulverizada, abonaron para que se construyeran nuevas propuestas y estrategias políticas y sociales que cimentaran la

transición democrática. Casi ninguno mostró desacuerdo con las políticas macroeconómicas implementadas; la apertura del mercado e inversiones extranjeras lo eran todo, aunque ello no significara remontar los altos niveles de pobreza y desempleo. Asumieron posiciones críticas en algunas coyunturas, pero no formularon propuestas de políticas de Estado alternativas de corto y mediano plazo respecto a las políticas económicas aperturistas ni encaminadas a la solución de los problemas sociales.

MOVIMIENTOS SOCIALES

En el contexto de una confrontación partidaria que se repetía periódicamente y la ausencia de soluciones a los problemas señalados, al promediar el año 2003 y en una coyuntura política de caída estrepitosa de la legitimidad de Toledo, las fuerzas laborales tanto de las provincias como de la capital se movilizaron con un dinamismo inusitado, realizando huelgas y protestas sin que el Estado pudiera establecer instancias de mediación eficaces, mostrar capacidad para prever el desborde de las demandas ni establecer acuerdos y consensos.

Los acontecimientos afloraron creando una situación de alto riesgo para la continuidad política del proceso democrático, pero sobre todo pusieron al descubierto los límites estructurales de una democracia en una sociedad muy segmentada, mayoritariamente empobrecida, sujeta a la informalidad del empleo y a la pauperización de los salarios. El deterioro explosivo de las condiciones de vida y trabajo generó la masiva movilización de diversos sectores de la sociedad en demanda a solucionar sus reivindicaciones laborales y resarcir sus derechos sociales, conculcados de forma sistemática durante el férreo control ejercido la década anterior sobre los trabajadores y sus organizaciones, pero ahora sujetos a la falta de voluntad política del gobierno de Toledo para encauzar su solución.

Si bien se desarrolló un número significativo de movimientos y protestas, hemos seleccionado para el presente trabajo aquellos que tuvieron un mayor impacto ya sea porque lograron la adhesión de diversos actores sociales regionales y nacionales o porque en el lapso cuando se produjeron confluyeron otros procesos que marcaron coyunturas de gran crisis social y acentuaron los debates sobre la gobernabilidad en el país.

La lucha por ingresos y derechos laborales

Sin un plan concertado y casi nulos mecanismos de coordinación entre las organizaciones, prácticamente todos los sectores (agrícola, construcción, minería transporte, judicial, salud y educación) efectuaron movilizaciones y huelgas en diferentes partes del país, tornándose una situación incontrolable. La huelga nacional

indefinida, declarada los primeros días de mayo de 2003 por el Sindicato de Trabajadores de la Educación del Perú (SUTEP) en demanda de incrementos salariales y prestaciones, fue seguida por la de los transportistas de carga pesada e interprovincial de pasajeros debido al alto costo de los combustibles y la autorización de incremento de pasajes, aunándose el anuncio de una huelga de policías por el incremento de sus salarios, la renovación de sus equipos y prestaciones sociales. Muchas de esas movilizaciones se realizaron durante la *xvii Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río* celebrada en el Cusco, donde también los maestros y organizaciones regionales se sumaron a las protestas y movilizaciones.

De forma paralela, la Federación Nacional de Trabajadores del Poder Judicial se declaró en huelga indefinida en pro del cumplimiento de sus demandas contenidas en el Acta de Solución, firmada el año anterior. Asimismo, el 27 de mayo de 2003 cerca de 30 mil trabajadores del Seguro Social de Salud (EsSalud) iniciaron una huelga nacional indefinida exigiendo la nivelación general de sus remuneraciones, nombramiento del personal contratado, aprobación del nuevo escalafón institucional, respeto a la carrera pública administrativa, así como la reposición de los trabajadores despedidos durante el régimen fujimorista, sumándose a este movimiento los servidores de ocho hospitales nacionales y más de 3 mil centros asistenciales. Se publicó en la mayoría de los diarios durante mayo de 2003.

A su vez, cientos de productores agrícolas reunidos en la Junta Nacional de Usuarios de los Distritos de Riego del Perú (JNUDRP) se declararon en paro nacional indefinido, bloquearon carreteras y se enfrentaron con violencia a la policía en diferentes puntos del país. El presidente de la JNUDRP confirmó la participación de las 106 juntas a nivel nacional exigiendo la solución al pliego de reclamos de 10 puntos, uno de ellos la reducción del IGV de 18 a 3% para el arroz, azúcar y maíz amarillo.

El 27 de mayo de 2003 el presidente Alejandro Toledo decretó Estado de emergencia nacional, el cual regiría por 30 días e implicaba el control militar de las ciudades y carreteras por las fuerzas armadas a efecto de garantizar el libre tránsito vehicular y la reapertura de escuelas y colegios cerrados por la huelga en el magisterio. La declaratoria de emergencia, que no se producía desde el periodo de violencia terrorista, abonó el terreno de inestabilidad en medio de un creciente descontento social que no sólo derivó en cambios en el gabinete, sino en la caída del respaldo a la gestión presidencial (15%), la recurrente discusión sobre los problemas de gobernabilidad y la necesidad de renuncia del mandatario. Las medidas de fuerza se suspendieron temporalmente con la firma de acuerdos de solución a las demandas en un plazo determinado con cada una de las organizaciones nacionales, aunque más tarde y debido al incumplimiento gubernamental esos movimientos se renovaron a lo largo de la gestión presidencial. La siguiente es una declaración de Carlos Franco:

La crisis de gobernabilidad es un proceso que se ha desatado ya en nuestro país y puede llevar a una erosión del sistema democrático si el gobierno no resuelve las demandas de la población de manera adecuada [...]. ¿A qué se debe este descontento general? Hace bastante tiempo que la sociedad peruana está movilizada, y lo está sin que haya un liderazgo político que promueva directamente esas movilizaciones [...], la sociedad se está moviendo por sí misma y con independencia del sistema político, por el contrario, existe entre un discurso optimista o eventualmente triunfalista del gobierno que señala sus logros económicos, frente a las penosas condiciones de vida de la población. Es evidente que las organizaciones sociales no pueden esperar mucho del Ejecutivo y el Parlamento, por ello recurren a las movilizaciones y al uso de sus propios medios para lograr, a través de la presión sobre el Estado, aquellos recursos que precisan [en *La República*, 22 de mayo de 2003].

En esta coyuntura de graves desencuentros entre un gobierno asediado por los movimientos sociales, por algunos líderes de los partidos de oposición, las demandas legítimas de pequeñas y grandes organizaciones, y los escándalos políticos y delincuenciales sobreexpuestos en los diarios y la televisión nacional, mostraban palmariamente la fragilidad política del Ejecutivo y el descenso dramático de su legitimidad, así como de las instituciones del Estado y sus representantes en las provincias, que mostraban una escasa o nula capacidad de interlocución.

La gobernabilidad se constituyó en un tema de debate, acrecentado por las pugnas e intereses políticos partidarios en los municipios y regiones donde se efectuarían elecciones o se restablecerían las representaciones regionales. Sin embargo, diversas organizaciones no gubernamentales, intelectuales y grupos de presión ejercieron un papel fundamental en la reflexión acerca de los desafíos que implican la gobernabilidad, la necesidad de renovación del sistema político que los propios partidos y el gobierno no contribuían a consolidar, la miopía de los partidos para lograr acuerdos y consensos básicos en la solución de los problemas sociales y respecto al futuro de la democracia en el país, así como la falta de propuestas políticas y sociales de carácter nacional que abonaran al desarrollo de la ciudadanía y a la definición de un proyecto de país en el mediano y largo plazos.

No sólo se trataba de remontar una historia política y social que había experimentado el país en la década pasada, el vacío era mayor dada la conducción partidaria (oficial y no oficial) que no contribuía a la consolidación de la institucionalidad democrática y a la reestructuración de mecanismos de confluencia y búsqueda de consensos. El propio partido oficial sufría el descrédito de sus dirigentes en el Congreso e instituciones del Estado y amplios sectores poblacionales percibían que la política macroeconómica de relativo éxito no repercutía en una mejora de sus condiciones de vida. Uno de los ma-

iores problemas ha sido, y es aún, la débil presencia institucional del Estado en importantes zonas del territorio, por lo que construir instancias para que esa presencia sea solvente y eficiente constituye una tarea ardua que debe ser abordada por el Estado, las fuerzas políticas partidarias e independientes y los actores sociales.

NUEVOS ACTORES Y MOVIMIENTOS SOCIALES EN LAS REGIONES

Durante el gobierno de Toledo fue posible observar en Perú un nuevo tipo de acción social no articulada a los partidos políticos, el cual dio espacio para nuevos actores que impulsaron las protestas y movilizaciones sociales orientadas a formular y luchar por demandas colectivas que atañen a la vida de las provincias y regiones y que expresan exigencias de inclusión en las decisiones del Estado. Esta dinámica regional ha dado lugar a un debate sobre la desconexión entre los movimientos sociales y la política nacional, ya que debido al curso que ha tomado la política, ni la clase política ni los partidos ni las organizaciones políticas independientes han estado en condiciones de constituirse en referentes de opinión frente a las demandas sociales y muestran una gran incapacidad para coadyuvar a la solución de los problemas de la población de las provincias y regiones.

Se trata de movimientos sociales cuya dinámica, a veces de impacto nacional, se configura con la participación de organizaciones sociales con cierta trayectoria en las regiones, que eventualmente se apoyan y coordinan sus acciones con ONG's o instancias de representación local de corta duración que aglutinan a una población movilizadora de forma espontánea. En general, esos movimientos tienden a formular demandas puntuales o más amplias activadas por la realización de acciones colectivas que van desde las movilizaciones, marchas y paro de actividades, hasta manifestaciones que se traducen en bloquear carreteras y tomar instalaciones de empresas u oficinas gubernamentales usando distintos grados de violencia.

La totalidad de esos movimientos mantiene un perfil que bordea la lucha por los derechos sociales y ciudadanos pero no ha transitado hacia el ejercicio abierto de la política. El tránsito de la lucha social a la lucha por los derechos políticos ha sido lento, pero sin duda la experiencia social en curso induce a un mayor involucramiento en la dinámica política, a procesos pausados de construcción de una cultura política que coadyuve a la recomposición del sistema político dada la fragilidad que muestra en estos tiempos.

En los movimientos priman la espontaneidad sujeta a los desbordes sociales dada la débil estructura organizativa de las organizaciones que las comandan o la escasa durabilidad de las mismas, así como la proclividad por el "movimientismo" y la acción directa que parecen ser el camino más identificado para ser escuchados por el Estado sin que se contemplen algunos límites y mecanismos de

contención. Los distingue el carácter local de sus movilizaciones, liderazgos poco estables que emergen ante situaciones críticas y desaparecen una vez resuelto el conflicto; en contados casos esos liderazgos se prolongan y es importante la presencia de autoridades municipales y regionales. Los unifican sus demandas, una identidad local o regional, la crítica al gobierno central por el abandono y la falta de programas de desarrollo en los departamentos y provincias que en muchos casos cuentan con importantes recursos naturales, así como la convicción de una lucha contra la centralización de las decisiones en la capital.

Movimientos sociales en defensa del medio ambiente y los recursos naturales

El Departamento Amazónico de Loreto tiene una larga historia de reivindicaciones regionales que ha dado lugar al surgimiento de movimientos sociales importantes. Desde mediados de la década de 1970 son conocidas sus luchas por el canon petrolero (la entrega por el Estado de una parte de la tributación proveniente de las empresas petroleras que operan en la zona amazónica), sus exigencias de políticas de desarrollo regional y el rechazo a los acuerdos de paz con el Ecuador firmados por el gobierno de Fujimori.

En la fase inicial del gobierno de Toledo, en ese Departamento se produjeron movilizaciones contra el recorte de los beneficios arancelarios vinculados a la explotación de sus recursos naturales y que por ley les corresponde desde hace más de dos décadas. Meses más tarde, con esos mismos planteamientos el Frente Patriótico de Loreto² convocó a un paro de 48 horas a realizarse el 28 de enero de 2002 en protesta por la reiterada indiferencia del gobierno para dar una solución definitiva al problema, exigiendo al Ejecutivo nombrar una comisión de alto nivel con poder de decisión. Orlando Escudero, presidente del Frente Patriótico de Loreto, dijo:

Si no nos escuchan, iremos a una huelga indefinida. Nosotros no tenemos por qué ir a Lima, los gobernantes son los que tienen que ir a donde el pueblo los llama, eso es lo democrático. Entendemos que será difícil que lo hagan a estas alturas, pero no es imposible. Todo está en manos del presidente Toledo [*El Comercio*, 28 de enero de 2002].

La medida de fuerza fue ratificada con la movilización de amplios sectores de la población. En respuesta, el Ejecutivo decidió trasladar una comisión especial a

² A pesar de algunas fracturas, este Frente tiene cierto grado de arraigo en casi todos los sectores de la población, sostiene una línea política independiente de corte nacionalista y reivindicativa respecto a los problemas regionales. En 1998 sus movilizaciones alcanzaron fuerza e impactaron en el ámbito nacional al producirse la firma de los acuerdos limítrofes con el Ecuador.

Iquitos para tratar y acordar la solución de las demandas regionales más urgentes, entre ellas la restitución de los beneficios arancelarios que se habían eliminado a la zona amazónica del país [Periódicos *Expreso* y *Gestión*, 29 de enero de 2002].

En los departamentos de Arequipa y Cusco, con el liderazgo abierto de las autoridades provinciales y distritales, la solidaridad de la mayoría de frentes regionales en el país y de la Confederación General de Trabajadores del Perú, la población efectuó intensas movilizaciones contra la política de privatización de las empresas eléctricas de sur. “La paralización fue acordada en un plenario del Frente Cívico que reúne a 43 organizaciones regionales, sindicales y partidarias de Arequipa” [*Gestión*, 20 de febrero de 2002]. La fuerza de las movilizaciones convocó masivamente a la población, se expresó en el bloqueo de carreteras, el rechazo a una visita presidencial y derivó en la retracción del gobierno frente a la posible privatización. El conflicto finalizó con la suspensión de las concesiones obtenidas por la compañía belga Tractebel.

Más tarde, nuevos movimientos sociales en las regiones se articularon no sólo con las demandas democráticas y contra la corrupción de funcionarios de provincias, sino en rechazo a aplicar las políticas gubernamentales de concesión a las empresas mineras transnacionales cuyas operaciones han afectado gravemente a las comunidades campesinas en diversas zonas del territorio. Nos referimos a los efectos nocivos causados al medio ambiente y a la ecología en general por la explotación irracional e inadecuada de los recursos naturales y los altos precios cobrados a los usuarios por empresas que proveen servicios públicos. Entre las primeras se encuentran sobre todo las empresas mineras, petroleras, de explotación de gas y madereras; y entre las segundas, las eléctricas y telefónicas.

A pesar del gran crecimiento de la minería en diversas zonas del país y las ingentes ganancias de las transnacionales, muchas ciudades y comunidades campesinas se enfrentan a la resistencia de las empresas mineras al pago de un porcentaje de la tributación y regalías por explotar los recursos naturales que, de acuerdo con la ley, le corresponde a las provincias y distritos. El Ministerio de Economía, cuya cartera fue ejercida por el empresario y ex funcionario internacional Pablo Kusinsky, ha implementado una política económica en el sector que ha favorecido la inversión privada, en especial la internacional, concediendo incentivos tributarios excepcionales o favoreciendo de evasión de los mismos en abierta trasgresión a la legislación vigente. Una de esas medidas se orientó a desautorizar el control ejercido por la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT) para el cumplimiento de las obligaciones mencionadas.

El titular de la cartera de Economía emitió decretos especiales que contravenían a la ley, proveyendo a esas empresas de herramientas para la evasión tributaria y el incumplimiento de los compromisos acordados con las comunidades campesinas y regiones para contribuir al desarrollo local con

la construcción de carreteras y obras encaminadas al mejoramiento social. En esas condiciones, casi todas esas empresas entablaron juicios interminables a la SUNAT o recurrieron a argucias legales para evadir la entrega de los recursos mencionados a las comunidades, privando a éstas de llevar adelante sus proyectos de inversión y programas de desarrollo, sumándose a ello el escaso impacto de esas empresas para generar empleos en las localidades.

Para nadie es un secreto las cifras del reciente *boom* minero: la minería creció en los últimos diez años a una tasa promedio de 8% aportando alrededor de 6% del Producto Bruto Interno del Perú, al mismo tiempo que ha contribuido con el 50% de las divisas que ingresan por concepto de exportaciones y da cuenta del 15% de inversiones extranjeras directas.

Las exportaciones mineras pasaron de 1 500 millones de dólares a comienzos de la década del 90, a cerca de 6 800 millones en 2004. La sensación que existe en las poblaciones y sus autoridades es que en todo este escenario de bonanza las regiones han estado excluidas del banquete y el *boom* minero no ha significado beneficios sustanciales ni en rentas, empleo e infraestructura, menos aún en mejoras sustantivas de calidad de vida de sus poblaciones [De Echave, 2005].

Con la anuencia del Estado las empresas mineras han logrado evadir la entrega de esos recursos, provocando frecuentes movilizaciones de los campesinos en demanda de sus derechos y en rechazo a que la explotación o exploración minera se realice en condiciones que afectan irreversiblemente el entorno hidrológico y el medio ambiente de las comunidades, impactando de forma grave en la salud y las actividades agropecuarias de los campesinos.

Así, en septiembre estalló la crisis regional en el Departamento de Cajamarca. De nuevo las relaciones entre la minería y las comunidades constituían una fuente de debate público en el cual se comprometían diversos actores sociales. Las movilizaciones masivas de la población, apoyadas por algunas ONG's, paralizaron la ciudad de Cajamarca por varios días en contra de la exploración de los yacimientos de oro en el Cerro Quillish por la empresa Yanacocha. El problema que motivó las movilizaciones se relaciona con la grave contaminación producida en los recursos hídricos y en las tierras comunales debido al uso de productos químicos, sobre todo cianuro, en el procesamiento de oro. Las comunidades habían advertido al gobierno sobre esos problemas, además de haber presentado quejas respecto a la resistencia empresarial y así tomar medidas encaminadas a la protección del medio ambiente, para cumplir sus compromisos de construcción de la infraestructura básica en la zona y efectuar el pago de las regalías que por ley correspondía. El gobierno enviaría un contingente armado para desalojar a más de 2 mil campesinos quienes tomaron y paralizaron las operaciones de la empresa mencionada, situación que provocó un enfrentamiento

en el cual resultaron heridas 11 personas [*El Comercio y La República*, septiembre de 2004].

Los acontecimientos de gran violencia contra la población acrecentaron las movilizaciones, nominándose comisiones de trabajo que contrastarían las demandas legítimas con los informes proporcionados por la empresa y los estudios de impacto ambiental realizados por diversas organizaciones gubernamentales. La empresa minera Yanacocha decidió suspender de forma temporal sus actividades de explotación aurífera en el cerro Quilish, comprometiéndose a iniciar “estudios hidrológicos e hidrogeológicos” como parte del informe de impacto ambiental que debía presentar a las comunidades y al gobierno, el mismo que se elaboraría con la participación de representantes de la población y el propósito de replantear sus relaciones con las localidades. “El mayor error que tuvimos fue no haber comunicado adecuadamente qué es lo que se iba a hacer en Quilish”, indicó una fuente de la empresa Yanacocha al informar su decisión de retroceder en las exploraciones en el cerro Quilish, replanteando su política de comunicaciones y proyección a la comunidad con un trabajo intenso de obras y actividades, las cuales serían anunciadas el 4 de noviembre en Cajamarca por el director gerente de Newmont Sudamérica, principal accionista de la minera [*Resumen Semanal DESCO*, 2004].

Es importante mencionar aquí que, a pesar de los cambios sociales y demográficos ocurridos en Perú durante las últimas décadas, la mayor parte de las comunidades campesinas controla y sabe los límites de sus tierras comunales, las cuales cede al Estado para su concesión a las empresas privadas mediante acuerdos de reciprocidad —compensación económica—. Asimismo, estas comunidades mantienen o han restablecido, después de la etapa de violencia durante los ochenta y noventa, sus lazos comunales de solidaridad y reciprocidad, funcionan sobre la base de la elección de sus representantes, a los cuales respetan y vigilan en el cumplimiento de sus funciones, y definen en forma colectiva su trabajo interno, sus proyectos y la ejecución de los mismos. Siempre que las autoridades respeten esa organización y los consulten es posible llevar adelante diversos proyectos, como la relación fluida con las ONG’s que cooperan con ellos. El que el gobierno reste importancia a ese bagaje cultural o rompa los acuerdos al ser permisivo con las empresas constituye un gran error de repercusiones sociales y políticas. Las concesiones mineras a las empresas en tierras comunales pueden darse, y de hecho se dan, siempre y cuando aquellas se comprometan a respetar el entorno social y la vida productiva, retribuir económicamente a las comunidades por la explotación de sus recursos y cooperar con ellas en su desarrollo futuro.

En la actualidad, el canon minero representa 50% del impuesto a la renta que aportan las empresas al Estado. Emilio Horna Pereira, alcalde provincial de Cajamarca, aseguró que esta localidad recibiría alrededor de 286 millones 477 mil soles,

aunque existe la demanda de que el canon “[...] es insuficiente debido a que éste debe ser calculado en base a todos los ingresos y rentas de la actividad minera y no sólo por el Impuesto a la Renta como se hace ahora” [*La República*, 27 de junio de 2005].

En el mismo orden y tras dejar de operar durante un año por efecto de las movilizaciones sociales en las comunidades, la empresa minera de cobre Tintaya otorgará 3 millones de dólares a la provincia de Espinar, además de comprometerse a realizar las entregas que deben efectuarse a la zona por la explotación del gas de Camisea (Departamento del Cusco).

Con otros contenidos reivindicativos en cuanto al ínfimo salario y las condiciones insólitamente degradadas de los trabajadores de la empresa minera Marcona (Departamento de Ica), operada por capitales chinos, se produjeron movilizaciones y se presentaron denuncias contra la empresa ante el Ministerio de Trabajo, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la opinión pública, por la ausencia de políticas estatales que regularan los problemas de seguridad laboral en las minas, también les pedían mejorar las condiciones salariales y sus posibilidades de acceso a prestaciones sociales básicas.

El objetivo irrestricto del gobierno peruano de promover las inversiones internacionales en el sector minero lo ha llevado a la desregulación total de las relaciones laborales. Como en la mayoría de los sectores productivos, se ha impuesto el trabajo temporal por contrato, el cual se renueva cada cierto tiempo; en general son empresas de servicios a las que acuden miles de desocupados, por salarios paupérrimos que eliminan todo acceso a prestaciones sociales.

Asimismo, el Estado ha hecho frecuente otorgar concesiones especiales que se contraponen con la legislación vigente y restan considerables ingresos a regiones como Arequipa. Las denuncias y el debate público son frecuentes, las exigencias por una política económica menos entreguista y con cierto principio de defensa de los intereses nacionales y una política social que dé espacio a las urgentes demandas de la población han multiplicado las movilizaciones y protestas regionales, las cuales van tornándose cada vez más fuertes con la toma de ciudades, locales públicos y carreteras.

Un ejemplo paradigmático motivo de denuncias y protestas debido a la evasión tributaria y los beneficios logrados por algunos capitales internacionales es el caso de la empresa minera Cerro Verde, controlada por la Phelps Dodge de Estados Unidos y que opera en el Departamento de Arequipa. Esta empresa, según declaraciones de Javier Diez Canseco,

[...] ha pagado en los últimos años un monto menor de Impuesto a la Renta que le corresponde, gracias a la depreciación acelerada de activos y al beneficio tributario de la reinversión de utilidades [...]. En diciembre de 2004, mediante resolución del Ministerio de Energía y Minas, se aprobó la ampliación de las operaciones de explota-

ción (Cerro Verde II) y se autorizó usar la reinversión de utilidades para financiar esa ampliación, que requería de 800 millones de dólares. Esta reinversión es un mecanismo para la reducción del pago de Impuesto a la Renta [...], Cerro Verde revierte el 80% de sus ganancias (56 millones de dólares), sólo tributa 4.2 millones, de los cuales 2.1 millones corresponden al canon. En cambio, sin esa reinversión altamente favorable, Cerro Verde pagaría 21 millones y Arequipa recibiría por canon 10.5 millones de dólares [*La República*, 13 de septiembre de 2005].

En consecuencia, el financiamiento de las inversiones de la empresa mencionada se haría a expensas de la tributación que está obligada a pagar al Estado, para lo cual ha recurrido a facilidades tributarias que habían sido derogadas en septiembre de 2000, contraviniendo claramente las disposiciones legales después aprobadas para llevar adelante las nuevas exploraciones y explotaciones mineras como es el caso del proyecto Cerro Verde II. Se calcula que en los últimos años, y a pesar de que las empresas debieron entregar por concepto de regalías alrededor de 888 millones de dólares a las comunidades y regiones del país, hasta el momento sólo han erogado cerca de 55 millones.

Los nuevos movimientos sociales en las regiones han activado estrategias de concertación local que se reproducen a lo largo del territorio contra las empresas y el Estado, y han adquirido fuerza en la medida en que sus demandas han tenido que ser atendidas dada la capacidad de convocatoria social y la magnitud de las movilizaciones, obligando al Estado a la definición de una política por lo menos más específica para cada caso en el sector. A pesar de estas experiencias y confrontaciones sociales, el país carece de una estrategia nacional y política de Estado que regule la presencia del capital nacional o extranjero en la minería y en otros sectores importantes de la economía.

Por su parte, los partidos políticos de mayor alcance nacional experimentaban una suerte de parálisis y aislamiento de esa dinámica regional y sobre el problema de la minería en particular. Sus líderes aparecen más envueltos en la conflictiva distribución de prebendas y debates según intereses políticos de corto plazo que en la discusión sobre los problemas que afectan a diversas regiones del país y requieren la aprobación de políticas apropiadas de carácter nacional. Con excepción de algunos pequeños grupos de izquierda, los partidos más grandes (APRA, Unidad Nacional) han mostrado acuerdo con las políticas neoliberales gubernamentales. Por otro lado, se acercaban las elecciones generales de 2006 y ninguno de los partidos se comprometería con propuestas que podían socavar sus relaciones con los capitales más poderosos ni formularon críticas frente a las decisiones tomadas por el Ministro de Economía para quien abundaba los elogios respecto al crecimiento macroeconómico y las políticas económicas implementadas.

Los productores de coca se movilizan en la ceja de selva

En 2004 las movilizaciones continuaron en diferentes regiones del país, tornándose igualmente difícil y conflictiva la situación política. Esta vez los productores de coca de la ceja de la selva amazónica se movilizaron reclamando una política estatal distinta a la auspiciada por el gobierno de Estados Unidos respecto a la erradicación indiscriminada del cultivo, tal como sus organizaciones habían pactado con el gobierno en diversos encuentros, así como la liberación de su secretario general.³ El punto más álgido de estas demandas se produjo con la larga caminata de los cocaleros hacia la ciudad de Lima, sus manifestaciones frente al Congreso y el Palacio de Gobierno y el estado de emergencia decretado, a finales de noviembre de 2003, en distintas provincias de los departamentos de Apurímac, Ayacucho, Huancavelica, Cusco y Junín, se prolongó por 60 días con el fin de evitar asonadas violentas e interrumpir el tránsito en las carreteras por parte de los campesinos.

Los cocaleros, reunidos en su congreso nacional realizado en Lima, acordaron dar un plazo de dos meses al gobierno; “de lo contrario realizaremos una marcha masiva y un paro nacional”. Rechazaban el decreto gubernamental número 44 que establece la reducción gradual y concertada de los cultivos de hoja de coca y su sustitución por cultivos alternativos que cuentan con un financiamiento reducido. A pesar de la tregua, los cocaleros decidieron organizar las medidas de lucha para las siguientes semanas, incluyendo su respaldo al paro de frentes regionales acordado para el 11 de marzo [*Resumen Semanal DESCO*, 2004].

Según la información emitida en un canal de televisión (en abril de 2005), el presidente de la Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas (DEVIDA) señaló que la producción de coca ha superado la demanda interna e internacional, se canaliza a la industria farmacéutica a través de la Empresa Nacional de Comercialización de la Coca. Hoy en día se cultivan más de 50 mil ha y esa demanda debe ser cubierta con la producción de sólo 9 mil ha. Dicho funcionario considera que todo ese excedente ha estrechado los vínculos entre los productores de coca nacionales y las redes de narcotráfico que operan en el país y en el extranjero.

³ La lidereza de la Confederación Nacional de Productores Agropecuarios de las Cuencas Cocaleras del Perú (CONPACCP), Elsa Malpartida Jara, reveló la realización de una reunión con el viceministro Ricardo Valdés a quien se informó sobre los resultados de los precongresos llevados a cabo en Tingo María y Ayacucho. “Le anunciamos el congreso que se realizará en febrero y le explicamos lo que está pasando en el Alto Huallaga y otras cuencas cocaleras [...]”. El diálogo con el viceministro Valdés se centró en el malestar de los campesinos dedicados al cultivo de coca ante el incumplimiento de los acuerdos pactados en abril del año pasado, luego de la marcha de sacrificio que realizaron miles de agricultores cocaleros”, en *La República*, 22 de enero de 2004, en *Resumen Semanal DESCO*, año XXVI, núm. 1263, Lima [2004].

Este conflicto se ha prolongado durante muchos meses y es indudable que el programa de sustitución de los cultivos de coca por otros productos de exportación ha dado resultados menores frente a la magnitud del problema. Mientras tanto, los coccaleros se han constituido en una fuerza de control de algunos territorios en la cuenca amazónica, los rebrotes del terrorismo con el grupo Sendero Luminoso parecen estar bastante vinculados a los intereses de los coccaleros, esa suerte de alianza ha dado lugar a la restricción y muchas veces impedimento para que las instituciones del Estado operen en la zona, como las de seguridad, asistencia a la salud y otros servicios. En los últimos meses de 2005 cuatro profesionales del sector salud fueron asesinados en la zona asháninca de la cuenca amazónica central y un periodista fue tomado como rehén hasta que el gobierno enviara una comisión de alto nivel que atendiera la demanda de detener la erradicación de la coca hasta llegar a un acuerdo definitivo. Los medios de comunicación informaron que esos asesinatos estuvieron comandados por miembros de Sendero Luminoso y campesinos vinculados al narcotráfico.

A pesar de esos acontecimientos los coccaleros mantienen una movilización frecuente, expresan posiciones amenazantes y combativas con bloqueos de carreteras, marchas de sacrificio a la capital, manifestaciones frente al Congreso y Palacio de Gobierno, y eventuales conversaciones con representantes de los ministerios de Agricultura e Interior.

Mientras tanto, el camino recorrido hasta la actualidad es de profundos desencuentros entre el gobierno y los coccaleros; la apertura de espacios para la presencia institucional del Estado en las regiones más conflictivas está siendo “negociada” por el gobierno dado el control territorial ejercido por ellos, aunque las amenazas de paro están presentes y siguen un curso altamente difícil debido a los intereses económicos en juego y a la confrontación entre tres líderes coccaleros que controlan a los campesinos productores en las cuencas más importantes de la región amazónica.

La erradicación del producto continúa no sólo por los intereses nacionales en juego sino por la gran presión que ejerce el gobierno de Estados Unidos como parte de su política continental y principal consumidor. Reiteradamente el gobierno ha denegado a los coccaleros conformar una comisión multisectorial y la desactivación de DEVIDA; por el contrario, ha respaldado a los funcionarios del Ministerio del Interior y Agricultura. El Primer Juzgado Penal de la Corte Superior de Justicia de Ayacucho sentenció a 10 años de prisión al dirigente coccalero Nelson Palomino La Serna por delitos contra la libertad personal (secuestro), la tranquilidad pública y asociación ilícita para delinquir, aunque después fue liberado.⁴

De forma eventual los coccaleros se han solidarizado con algunos movimientos de su entorno, pero en general han permanecido al margen de las demandas de las organizaciones campesinas y regionales. Es induda-

ble que constituyen un problema altamente crítico y, por lo mismo, existen graves dificultades para la búsqueda de consensos y acuerdos con las organizaciones sociales y la búsqueda de soluciones que deberá enfrentar éste u otro gobierno. Podemos señalar que la composición social de los cocaleros no presenta el perfil étnico que podría imaginarse: por un lado, aparecen como productores algunos miembros de las comunidades indígenas de la selva; y por otro, la mayoría son campesinos mestizos de diversas partes del territorio que desde la década de los ochenta se dieron a la tarea de colonizar distintas zonas de la ceja de selva amazónica.

El movimiento cocalero en Bolivia, de procedencia indígena, tiene una organización y dinámica en la cual participan los mineros —también de origen indígena— despedidos por las empresas transnacionales que operan en ese país; ambos sectores forman parte de un movimiento indígena de carácter nacional que no sólo ha logrado plasmar las demandas políticas y económicas de carácter étnico y cultural, sino que ha convocado a amplios sectores de la población con propuestas de alcance nacional y construcción de la nación boliviana. A diferencia de este país, en Perú los intereses de los cocaleros se han orientado a demandar el mantenimiento de las hectáreas y el volumen de los cultivos, con escaso interés en cuanto a su sustitución por otros productos. Este movimiento no se ha articulado con las necesidades y demandas económicas y sociales de las poblaciones nativas de la selva, sus reivindicaciones no tienen muy claro los contenidos étnico ni cultural. El uso de éstos aparece más como medio del discurso de sus líderes, no están vinculados a la realidad indígena ni cuentan con la anuencia de otras organizaciones campesinas o indígenas del país.

La coyuntura previa a las elecciones generales de 2006 fue el marco propicio para la improvisación y oportunismo de muchos personajes que asumieron, entre otras cosas, el riesgo de colocar algunas reivindicaciones de los cocaleros por sobre los problemas reales de narcotráfico. Así, el presidente de la región del Cusco emitió un mandato por el cual se validó oficialmente la producción de coca en algunos valles de la convención para fines científicos, consumo interno y venta a la Empresa Nacional de la Coca para su comercialización internacional, dejando de lado los problemas que se derivan de una producción cocalera que se ha extendido por esa región y las cuencas amazónicas del centro y norte del país. Frente a esa decisión, el gobierno no contaba con las herramientas legales que definieran el ámbito de las atribuciones de los presidentes regionales. A pesar de reiteradas reuniones con el primer ministro y otros funcionarios, la medida

⁴ La información sobre este movimiento es abundante, pero para aspectos centrales del tema nos hemos basado en entrevistas y debates sobre el tema realizados en la televisión, eventos académicos e información periodística [2004].

sigue su curso y es probable que se convierta en parámetro de las reivindicaciones de otras regiones y una fuente de conflictos. Los medios de comunicación dieron a estos hechos una cobertura amplia, manejando el problema como una derrota y fragilidad del gobierno.

VIOLENCIA POLÍTICA-SOCIAL

Un acontecimiento de gran impacto nacional sucedió en Ilave, en el departamento de Puno al sureste del país. La convulsión en esta región aymara comenzó el 2 de abril de 2004, cuando más de 10 mil pobladores de toda la provincia se apostaron en la Plaza de Armas y bloquearon el puente internacional que comunica a Perú con Bolivia, para pedir la renuncia del burgomaestre, a quien acusaban de malversación de los fondos de la comuna, incumplimiento de sus promesas electorales y abandono de la población. En esas movilizaciones algunas personas alentaron un posible desenlace fatal, pues “la muerte también era una causal de vacancia”.

El Alcalde recurrió a la Fiscalía de El Collao con el fin de pedir garantías personales hacia su vida, pero al cumplirse el plazo para que dejara el cargo la autoridad edil decidió reunirse con el Concejo Municipal en su domicilio, donde se encontraban unos 100 campesinos de la comunidad de Camicachi. Cerca de mil pobladores quienes se enteraron de la reunión tomaron como rehenes al burgomaestre y a los regidores, asesinaron al alcalde, atacaron a la policía con piedras y bombas molotov y causaron destrozos en locales públicos.

Poco a poco se iban conociendo los entretelones de esta tragedia en Ilave. Estaban de por medio los intereses económicos y la confrontación política entre el alcalde y el teniente alcalde, relacionado éste con el control sobre las redes de comercio al menudeo —en realidad contrabando— que se realiza entre Perú y Bolivia y sobre un camal para la matanza de ganado al cual debían acudir los productores de la zona. Personas allegadas a estos intereses habían azuzado a los pobladores contra el alcalde acusándolo de malversar fondos, cuando el burgomaestre decidió construir un nuevo camal en la zona.

El nivel de violencia que sesgó el conflicto generó conmoción y crisis política en el país. Tardíamente se nombró una comisión multisectorial para atender las demandas de la población y mediar entre ellos y las autoridades de Ilave; no se lograron resultados. Muchos actores políticos concordaron en la lentitud con la cual el gobierno dio respuesta al problema y la tardanza de la comisión nominada para hacerse presente en Ilave, dejando que los acontecimientos fluyeran con sus trágicas consecuencias. De nuevo parecía expresarse la escasa presencia estatal en la región frente a la acumulación histórica de problemas no resueltos, la falta de proyectos de desarrollo, la exclusión ancestral, la desconfianza, el resentimiento, pero sobre todo los intereses económicos en juego y la

intolerancia con la que muchos dirigentes y la propia población planteaban sus exigencias y se movilizaban en diversas regiones del país.

Más tarde, comuneros azuzados por algunos dirigentes volvieron a bloquear la carretera Puno-Desaguadero e impusieron el paro total en Ilave. Las marchas se transformaron en actos vandálicos protagonizados por desconocidos, bloquearon alrededor de 5 km de la carretera a Ilave. De esa manera, la tregua parcial anunciada por el dirigente Édgar Larijo Cutipa mediante una radioemisora de Juliaca no fue acatada por sus seguidores y el 21 de mayo quedó cortado el tránsito vehicular, según lo publicado en la mayoría de los diarios durante mayo de 2004. Por último, la situación fue controlada por una dotación de policías que se trasladaron a la zona, mientras la población y la comisión que viajó tardíamente a la zona firmaban acuerdos en asamblea abierta a toda la población para nombrar nuevo alcalde, realizar obras públicas y construir una carretera que comunicara a la zona con Juliaca. El gobierno determinó una investigación exhaustiva y así castigar a los responsables, aunque la situación ya había generado una confrontación entre las principales fuerzas políticas en el Congreso, como sucedía frente a cada evento o problema, la coyuntura arrastró a los partidos a su mutua cacería. El ministro del interior renunció debido a su censura en el Congreso por la lentitud con la que se operó frente al conflicto.

En un evento organizado en marzo de 2005 por el Colegio de Sociólogos del Perú se analizaron la situación de vacío institucional del Estado para atender muchas provincias y departamentos, el escaso soporte institucional en donde operan las autoridades y, entre otros problemas, la desconfianza que puede ser manipulada sin escrúpulos, así como la ausencia de organizaciones políticas y sociales con posibilidades reales de mediación en los conflictos.

El antropólogo Rodrigo Montoya opinó que detrás del movimiento podía identificarse

[...] el hartazgo en que se vive en las zonas quechuas y aymaras. ¿A qué se atribuye el asesinato del alcalde de Ilave? A un hartazgo absoluto respecto a la clase política que gobierna el país. En el Perú hay dos errores de la política; el primero, es confundir Lima con el Perú. No quieren ver que existe un problema más allá. El segundo es creer que la democracia es sólo sinónimo de elecciones y que ya tenemos un sistema democrático. No es verdad, la democracia supone respeto de los otros. Y cuando los otros son discriminados racialmente, pisoteados, maltratados, van acumulando rencores [*Perú 21*, abril de 2004].

Por su parte, la Defensoría del Pueblo llamó la atención de la clase política y del gobierno al identificar 47 zonas de conflicto en 17 regiones del país,

[...] ciudades en las que la población se ha levantado contra sus alcaldes y presidentes regionales tomando locales e incluso obligándolos a despachar en otras localidades,

pues hay temor de las autoridades a actos de violencia [...]. Los conflictos tienen su origen en acusaciones contra autoridades locales [es decir los alcaldes] por irregularidades en sus gestiones [y la demanda de su sustitución. Tales son los casos] del distrito de Asillo, provincia de Azángaro, Puno [...] o en el distrito de Huicungo, región San Martín [...] y no se pueden dejar de mencionar las pugnas entre los alcaldes de Chíncha y San Vicente de Cañete, entre las regiones de Lima e Ica, que involucra a pobladores de Nuevo Ayacucho, por la demarcación territorial de la pampa Melchorita, donde se ubica la planta de licuefacción de gas natural proveniente de Camisea [*La República*, 14 de mayo de 2004].

Con otras reivindicaciones sociales la población de Yurimaguas, provincia del Alto Amazonas en el departamento de Loreto y convocada a un paro de 24 horas por el Frente de Defensa y Desarrollo de Amazonas (FREDESA), efectuó una movilización masiva en respaldo a 23 ciudadanos quienes realizaban una huelga de hambre en la Catedral y en respuesta a las declaraciones realizadas por el presidente Alejandro Toledo en la ciudad de Tumbes en el sentido de que el gobierno no cedería a los chantajes de los paros. Los reclamos pudieron ser resueltos por instancias locales, siempre que funcionaran con eficiencia y legitimidad, sin embargo, la población no había sido escuchada oportunamente y entonces utilizaron medidas de fuerza como paro de actividades, bloqueo de carreteras y confrontación violenta en la ciudad, como estaba sucediendo en numerosos lugares del territorio nacional.

Reclamaban el asfaltado de la carretera Yurimaguas-Tarapoto, dado que el Ministerio de Transporte y Comunicaciones no había concluido los 11 km de asfalto restantes para habilitar esa vía, exigían una investigación del alcalde por presuntas irregularidades, solucionar los problemas de titulación de las tierras y realizar programas de salud y educación. Dada la centralización del poder en la capital, la población establecería que la única forma de solución a sus demandas era nombrar una comisión de alto nivel, con capacidad de decisión y compuesta por los responsables de cada sector ministerial y los organismos competentes, como Proinversión y Provías, y cuyas acciones serían sometidas a un seguimiento puntual [*El Comercio y Expreso*, 6 de noviembre de 2004]. A pesar de los bloqueos en la mencionada carretera, por último el Frente de Defensa y Desarrollo de Alto Amazonas (FREDESAA) logró establecer líneas de diálogo y solución a las demandas con la comisión que arribó a la región siempre que las entidades del Estado, como el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, cumplieran con el plazo de entrega de las obras exigidas por la población.

El paro, bloqueo de carreteras, ataque a locales públicos y agresión a algunas autoridades se habían convertido en los métodos más efectivos para lograr una atención inmediata del gobierno. Se producía una situación de anomia social y política que comprometía no sólo la estabilidad democrática, sino la

gobernabilidad. Las situaciones de atraso y exclusión ayudaron a explicar el problema, pero las condiciones psicosociales de impotencia y hartazgo remiten también a una carencia social: las pocas oportunidades históricas de una ciudadanía real, la desconfianza tras más de una década de violencia terrorista en la cual se impuso el autoritarismo y la intolerancia en bastas regiones del país, un régimen autoritario como el de Fujimori que quebró los escasos hilos institucionales de concertación, y los reducidos esfuerzos del gobierno actual por reestructurar las relaciones de mediación y representación institucional con la sociedad.

En casi todas las situaciones expuestas los liderazgos aguerridos han emergido al calor de las movilizaciones y parecen responder a las frustraciones sociales y situaciones coyunturales. El abandono y desconfianza frente al gobierno son factores que aceleran las tendencias más extremas, emergiendo un sentido de las injusticias que deriva en posiciones autoritarias, a veces incontrolables.

Como una versión extrema, la asonada militar dirigida por Antauro Humala en la ciudad sureña de Andahuaylas, capital del Departamento de Apurímac, tuvo el efecto de crear un estado psicosocial de temor debido a la experiencia sufrida por la población con el terrorismo provocado por Sendero Luminoso, la guerrilla del MRTA y las acciones militares de contrainsurgencia en las décadas anteriores. La asonada generó un debate acalorado, rechazo y preocupación en la clase política y la población por la situación de violencia que enfrentaba el país, ampliándose el consenso respecto a la necesidad por preservar la democracia y una amplia censura a los intentos de subversión del orden constitucional. El llamado movimiento "etnocacerista"⁵ tomó por asalto, el año nuevo de 2005, la Comisaría de Andahuaylas reivindicando la militarización del país, la antichilenización y la pena de muerte a los corruptos.

El antecedente inmediato de esta asonada militar fue la decisión tomada dos días antes por las Fuerzas Armadas respecto al pase a retiro de 269 oficiales, en cuya lista se incluyó al teniente coronel Ollanta Moisés Humala Tasso (hermano de Antauro Humala), cabeza visible del etnocacerismo quien también se había levantado en armas contra el gobierno de Fujimori en el cuartel de Locumba, Tacna (cuando éste experimentaba su proceso de caída) y en momentos cuando el legislador Alberto Kouri huyó de Perú con destino hacia Estados Unidos tras haber sido denunciado constitucionalmente por el Congreso de ese entonces por corrupción de funcionarios. Pese a haber quebrantado la ley y el reglamento militar, Ollanta Humala prosiguió su carrera con la anuencia de

⁵ Andrés Avelino Cáceres fue un militar provinciano quien organizó a la población de la sierra central para la resistencia y expulsión del ejército chileno del territorio peruano durante la guerra del Pacífico en 1879.

los gobiernos de Valentín Paniagua y Alejandro Toledo, y para el momento de su pase a retiro ocupaba el cargo de agregado militar en la embajada de Perú en Francia.

La asonada dirigida por su hermano, Antauro Humala, sorprendió a la población de Andahuaylas, donde 150 reservistas del ejército originarios de distintas zonas del país se dieron cita para un congreso del movimiento etnocacerista. Enarblando las consignas antes mencionadas y contra el maltrato a los militares por la cúpula de las Fuerzas Armadas, realizaron un operativo militar con el cual tomaron la Comisaría y se apropiaron de una importante dotación de armamentos dejando como saldo cinco policías y dos civiles heridos y la captura de diez rehenes. La población fue convocada a participar en el movimiento, incorporándose alrededor de 300 jóvenes de la localidad [*Perú 21*, diciembre de 2004; *Expreso*, enero de 2005].

Los reservistas mantuvieron bloqueadas las vías que unen Andahuaylas con Cusco y Ayacucho. Ante este panorama, el Ejecutivo dictó estado de emergencia por 30 días en Apurímac con el fin de restablecer el orden público y ordenó desplazar efectivos de la Dirección de Operaciones Especiales de la Policía Nacional (DINOES) provenientes de Lima, Ayacucho, Abancay y Cusco, además de constituirse una comisión mediadora. Por último, después de un enfrentamiento y con el saldo de cuatro policías muertos, Antauro Humala se rindió y fue encarcelado.

La reacción generalizada de la población, de todos los partidos políticos, los representantes de las instituciones más importantes del país y los medios de comunicación fue, indudablemente, de condena a las acciones militares y violentistas de ese grupo. Pero también se hicieron visibles las deficiencias en las instituciones del Estado, extendiéndose la opinión negativa sobre la falta de coordinación en el trabajo de inteligencia y vigilancia por parte de los organismos responsables (en especial los Ministerios del Interior y Defensa). Asimismo, se acrecentó el consenso político respecto a la frágil presencia del Estado en las provincias donde se han acumulado graves problemas de pobreza, empleo, atraso y exclusión.

En la actualidad, tanto Humala como los implicados en la asonada están en curso de ser juzgados en los tribunales de Andahuaylas, pero es indudable que el discurso autoritario, experiencia histórica de las dictaduras militares que se impusieron durante el siglo xx para gobernar el país mediante golpes de Estado o alianzas entre civiles-militares han influido en las propias instituciones castrenses de forma tal que la institucionalidad política ha sido presa de los complots y las aspiraciones de caudillos civiles o militares.

A modo de conclusión es posible reseñar algunos problemas. En un país centralizado sobre todo en la capital, con una marginación económica, social y política de las provincias, en especial la sierra y selva, las fuerzas sociales arran-

can las posibilidades de su ciudadanización con las movilizaciones expuestas, aunque aún es importante construir mecanismos que den paso a las demandas y orienten a esferas políticamente viables de acción y búsqueda de consensos.

Los niveles extremos de pobreza no muestran signos de reversión y en una sociedad tan desigual es difícil construir una democracia durable, sea cual fuere su orientación: representativa o participativa, donde las fuerzas armadas han funcionado con frecuencia sustituyendo a la sociedad civil con anuencia de las clases dominantes, mermando las energías sociales para una experiencia social de ejercicio de la ciudadanía y la democracia. Ello explica, en parte, la discontinuidad de gobiernos democráticos, fragilidad del sistema político, conflictividad social y algunas acciones violentas como las que expusimos.

Pero también son palpables la ceguera de la clase política y el oportunismo frente a la falta de liderazgos nacionales, así como la escasa experiencia social de ejercer los derechos ciudadanos por la exclusión acumulada y que ahora aflora reclamando a una clase política que tiene sus referentes en Lima y en contados lugares del territorio, pero no es capaz de mirar hacia adentro, al conjunto social complejo y heterogéneo, a una sociedad diversa, altamente fragmentada entre la pobreza agobiante y la riqueza de pocos.

BIBLIOGRAFÍA

Grompone, Romeo

2000 "Al día siguiente. El fujimorismo como proyecto inconcluso de transformación política y social", en Cotler, Julio y Romeo Grompone, *¿El fujimorismo? Ascenso y caída de un régimen autoritario*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos.

Jaime, Joseph

2005 *La ciudad, la crisis y las salidas. Democracia y desarrollo en espacios urbanos*, Lima, Universidad Nacional Mayor de San Marcos-Fondo Editorial de la Facultad de Ciencias Políticas.

Lerner, Salomón

2003 Discurso de presentación del informe final ante el Poder Ejecutivo y Legislativo, representantes de organizaciones de las víctimas, funcionarios del gobierno, el cuerpo diplomático, el comando conjunto de las fuerzas armadas y comandantes generales de los institutos de las fuerzas armadas y policiales de Perú, Comisión de la Verdad y Reconciliación.

Madueño Paulett, Ruth

2004 *Perú. Fragilidad institucional del Estado y movimientos sociales en pos de la democracia. 1930-2002*, México, UNAM-División de Ciencias Sociales y Humanidades.

Matos Mar, José

1985 *Desborde popular y crisis del Estado. El nuevo rostro del Perú en la década de 1980*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, Perú Problema, núm. 21.

Tamayo, Sergio

2006 *Los veinte octubres mexicanos. Ciudadanías e identidades colectivas*, México, UAM-Área de Estudios Urbanos-División de Ciencias y Artes para el Diseño.

Tanaka, Martín

1998 *Los espejismos de la democracia. El colapso del sistema de partidos en el Perú*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos.

Yepes, Ernesto

1990 "De Pizarro a Fujimori", en *Páginas*, agosto-septiembre, Lima, Centro Bartolomé de las Casas.

PUBLICACIONES

2004-2005

Resumen Semanal, DESCO, núms. 1159, 1263, 1267, 1277, 1278, 1279, 1280, 1295, 1303, 1312.

DIARIOS

2002

Gestión

2001-2006

La República

Perú 21

El Comercio

Correo

Expreso