

Ni Robles ni Flores

El caso de llave todavía duele

CARLOS MELÉNDEZ GUERRERO*

La crisis y caída de Cirilo Robles y el ascenso vertiginoso del recientemente elegido alcalde provincial Miguel Ángel Flores, en llave, dan cuenta de las transformaciones en los mecanismos de intermediación política que atraviesa el país. Ambos representan el tipo de liderazgo que emerge en un contexto despartidarizado y después de un inconcluso proyecto autoritario como el fujimorista. No estamos ante caudillos regionales de fuerte ascendencia sobre la población que los eligió (no son fuertes como los robles); tampoco son el resultado de un proceso de movilización orgánico de sectores emergentes (no son producto de ningún «floreamiento» de la identidad étnica aimara). Por el contrario, ambos son operadores políticos sin partidos ni organizaciones sociales detrás y representan el tipo de política que se practica en una «democracia sin partidos». Autonomía, pragmatismo y conflictividad se entrelazan en un sistema político inestable (democrático en teoría) como resultado de la desestructuración de los canales de mediación de demandas entre la sociedad y el Estado.

DEL «TRIÁNGULO SIN BASE» A LA DESAPARICIÓN DEL VÉRTICE

En llave, como en todo el país, el sistema de intermediación política ha sufrido profundas transformaciones. Hace cuarenta años Julio Cotler caracterizaba a la sociedad peruana como un «triángulo sin base», en el que los mestizos cumplían, desde los puestos de gobierno local, papeles de «protectores» o intermediarios sobre una «masa india subordinada y obediente». El poder se privatizaba en la figura del «patrón», y el dominio sobre un sector de la sociedad era adjudicado casi con cualquier

* Bachiller en Sociología por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Investigador del IEP. Fue coordinador de observación electoral de Transparencia durante las elecciones complementarias en El Collao. Los argumentos vertidos en este artículo forman parte de un texto mayor que será publicado por Transparencia y por el IEP.

puesto público. La burocracia estatal reprodujo esta estructura de control adquiriendo la forma de mecanismo clientelar. Los partidos políticos, especialmente los de mayor antigüedad como Acción Popular y el Partido Aprista Peruano, reprodujeron en su interior tales esquemas de subordinación política. Hasta entrada la década de 1980 —recordemos—, los representantes parlamentarios eran identificados como señores locales que controlaban «feudos regionales» y se imponían como la máxima autoridad.

La transición democrática de fines de la década de 1970 permite constituir un sistema de partidos políticos como correlato de las reformas en marcha: ampliación de la ciudadanía, protagonismo de organizaciones sociales (sindicatos, gremios) y, sobre todo, del «actor popular». El espectro político es cubierto en todos los flancos, de izquierda a derecha, y aparece un discurso de representación política que transforma el «triángulo sin base» en una supuesta «pirámide de representación». En este esquema, de importante contenido simbólico, los dirigentes y representantes que se encontraban en la cúspide de la pirámide expresaban fielmente las demandas e intereses de la población que los sostenía en la base. La figura del «patrón» va dando paso a la del dirigente o cuadro político, movilizador de masas y reivindicador de derechos. El clientelismo subsiste pero bajo la forma de grupos de interés que se sumergen en las estructuras partidarias. El acceso al Estado, sea en el ámbito nacional o local, permite a estos cuadros, a través de sus vínculos partidarios, intermediar las demandas populares, básicamente referidas a la habilitación urbana en los nuevos márgenes de las ciudades.

Hacia la década de 1990, las reformas económicas de ajuste agudizan la creciente informalización de la economía y, por lo tanto, de la fuerza laboral. Las organizaciones laborales y sociales se debilitan en forma considerable y el Estado se convierte en una red de distribución de prebendas por favores políticos, pero sin tener como base a organización partidaria alguna, sino simplemente una amalgama de operadores políticos autónomos —en muchos casos ex cuadros políticos sueltos en plaza— que encuentran en el proyecto autoritario fujimorista el acceso a la distribución de recursos para legitimarse en el ámbito local. Aparece el «independiente político», en muchos casos el «político de siempre», aunque con un nuevo eslogan. Estos crecen y se multiplican por todo el país. Vamos Vecino —lo más orgánico que tuvo el fujimorismo— los quiso agrupar. Terminado el gobierno de Fujimori y ante la ausencia de un proyecto político

alterno, vuelven a fragmentarse, esta vez con mayores niveles de competencia entre sí, al punto de dar el paso a la violencia. Ahí nos encontramos con Ilave.

ILAVE: «COMO EN TODAS PARTES»

Allá por la década de 1970, Saúl Ramos fue designado alcalde distrital de Ilave por el gobierno militar de Velasco. Propietario importante de la zona, miembro de la Guardia Civil en ese entonces, representaba el poder tradicional en El Collao. En las elecciones de 1980 fue elegido alcalde por las filas del Frenatraca, agrupación política de mistis y señores locales que tuvo fuerte arraigo en el sur del país. Cuando el protagonismo pasó a Izquierda Unida y al Apra, ocupó diversos cargos de poder local: prefecto y juez de paz. En 1990 volvió a la alcaldía, nuevamente con el Frenatraca, y convirtió al distrito de Ilave en la provincia de El Collao.

El viejo poder local se fue debilitando mientras emergía un liderazgo proveniente de los sectores rurales. Gregorio Ticona, dirigente de la Federación Departamental de Campesinos de Puno, inició hacia fines de la década de 1980 una promisoriosa carrera política. Ganó consecutivamente cinco elecciones y dio el saldo de la alcaldía distrital de Pilcuyo —segunda en importancia en El Collao después de Ilave— al Congreso de la República, pasando por las alcaldías provinciales de El Collao y Puno (véase el cuadro 1). Formado y cuajado en Izquierda Unida, forma en la década de 1990 su propio movimiento independiente: el FIJO (Frente Independiente Juntos por Obras). Con el nuevo siglo, empiezan los años negros en su carrera política; terminó siendo descubierto como un tráfuga más en la sala del SIN de Montesinos y su movimiento perdió el control de la alcaldía provincial, dando paso a otro ex dirigente izquierdista: Cirilo Robles.

Cuadro 1. Cargos para los cuales fue elegido Gregorio Ticona Gómez (1989-2001)

Periodo	Cargo electo	Agrupación
----------------	---------------------	-------------------

		política
1989-1993	Alcalde Distrital de Pilcuyo – Prov. El Collao	Izquierda Unida
1993-1995	Alcalde Provincial de El Collao	Izquierda Unida
1996-1998	Alcalde Provincial de El Collao	FIJO
1999-2000	Alcalde Provincial de Puno	FIJO
2000-2001	Congresista de la República	Somos Perú

Fuente: ONPE.

Cirilo Robles, catedrático de desarrollo rural en la Universidad Nacional del Altiplano, aprendió las artes de la política en sus épocas de estudiante universitario y en Patria Roja. Fue uno de los principales opositores del FIJO en llave, y desde el inicio de la gestión de José Maquera —quien reemplazó a Ticona en 1999 en la alcaldía provincial de El Collao— promovió junto con su otrora rival político universitario, el ex Puka Llacta Alberto Sandoval, la revocatoria del alcalde. En 2000 postuló sin éxito al Congreso por el Frepap, y en 2002 a la alcaldía de El Collao por el movimiento Unión Regional para el Desarrollo. La alianza con Sandoval, candidato a teniente alcalde, se mantuvo. En noviembre de 2002, Robles y Sandoval se imponen con el 21 por ciento de los votos, desplazando a Lucio Vargas de Somos Perú (de fuerte arraigo en Pilcuyo) y al entonces alcalde José Maquera. Así Ticona y el FIJO perdían el control de El Collao luego de diez años.

Saúl Ramos, Gregorio Ticona y Cirilo Robles son quienes representan las transformaciones del poder local en poco más de dos décadas (véase el cuadro 2). El viejo patrón que defendía los intereses tradicionales locales y ocupaba todos los cargos de poder, cede ante la emergencia de un político joven y promisorio, formado al interior de la avasallante izquierda puneña. Ya sin partido —sin ideología, sin organización, sin propuesta política y finalmente sin valores—, Ticona consigue establecer un patrón de carrera política muy atractivo que lo catapultó al escenario nacional. Durante los años de su gestión fue el alcalde de las grandes obras (y de las consiguientes grandes licitaciones): inició el espectacular Complejo Municipal —un monumento de lunas

polarizadas en medio de la pobreza altiplánica—, el coliseo deportivo —el más grande del sur del país—, el terminal terrestre, entre otros. Su ambición lo hizo caer en los dominios del SIN y ahí estancó su trayectoria —¿por el momento?—. Inmediatamente después aparece el «independiente» Robles. También sin partido, pero sin vínculos con centros de distribución de bienes y recursos y aislado en su movimiento independiente local, tuvo el desafío de gobernar El Collao con el respaldo que le confería el 21 por ciento de los votos que había obtenido en las elecciones. Quizá esta historia se repite en muchas partes del país, pero en llave la política terminó dando paso a la violencia.

Cuadro 2. Del «triángulo sin base» a la desaparición del vértice

Esquema	Estructura de mediación	Descripción	Operador. El caso de llave
Triángulo sin base	Fuente de dominio patronal Burocracia estatal	Élite mestiza que controlaba verticalmente a una población indígena sin vínculos entre sí	El «patrón»: Saúl Ramos
Pirámide de representación	Partidos políticos	Representación en torno a grupos de interés	El cuadro político: Gregorio Ticona
Desaparición del vértice	Operadores políticos «independientes»	Intermediación personalizada, autónoma y pragmática	Los «independientes»: Cirilo Robles y Miguel Ángel Flores

Fuente: Elaboración propia.

LA FRAGILIDAD DE ROBLES

«Cirilo Robles era sociólogo y tiene a la sociedad en su contra», comentaba un analista puneño durante las movilizaciones en El Collao que terminaron quitándole la vida al entonces alcalde. En menos de un año y medio de gestión, Robles evidenció las limitaciones de un gobierno improvisado y sin soporte político. Al criticar y modificar una estructura que gobierno que había dirigido El Collao por diez años, terminó enfrentándose a un sector importante de los tenientes gobernadores de llave. En su intento de centralizar recursos, terminó recortando severamente la transferencia de estos a los centros poblados y comunidades

campesinas. El descontento que esto causó en las zonas rurales fue aprovechado por sus opositores políticos, como el teniente alcalde Alberto Sandoval y un sector del Concejo Municipal. La alianza que lo llevó al poder fue tan coyuntural e inestable que sus antiguos colaboradores lo terminaron expulsando de la alcaldía en marzo de 2004. Las denuncias de malversación de fondos y corrupción crearon una corriente de opinión pública muy adversa. Robles había generado muchas expectativas por sus títulos de magister en desarrollo rural, de catedrático universitario y su condición de aimara. Pero terminó convirtiéndose en un «gobernante más», de «esos que cuando llegan al poder se olvidan de sus orígenes», como señaló un dirigente local.

Con el propósito de retomar el control del municipio, volvió a llave hacia fines de abril para llevar a cabo una sesión clandestina de concejo. Eso fue tomado como afrenta por la población. Nunca se sabrá a ciencia cierta los detalles de su asesinato. Se intuye que en la consumación del hecho confluyeron factores como una población insatisfecha, sectores rurales movilizados, adversarios políticos agudizando las demandas y medios de comunicación azuzadores. Todos estos tumbaron a Robles. El Concejo Municipal quedaría cerrado durante cinco meses a la espera de los resultados de las elecciones complementarias convocadas por el Jurado Nacional de Elecciones. Hubo hasta cinco intentos infructuosos de reemplazar provisionalmente al desaparecido Robles. Pero en política nunca hay vacíos. Así, surgieron «voceros», «portavoces», «liderazgos» que aprovecharon el caos para llamar a medidas radicales, para formular una agenda de demandas mayor o simplemente para saltar a la palestra pública. Durante estos meses, la política en llave pasó del Concejo Municipal a las reuniones secretas, a las declaraciones en la clandestinidad de dirigentes requisitorios y a la aparición de un discurso aimara justificatorio de la violencia. En medio de esta confusión, aparece Miguel Ángel Flores.

POR AFUERA FLORES...

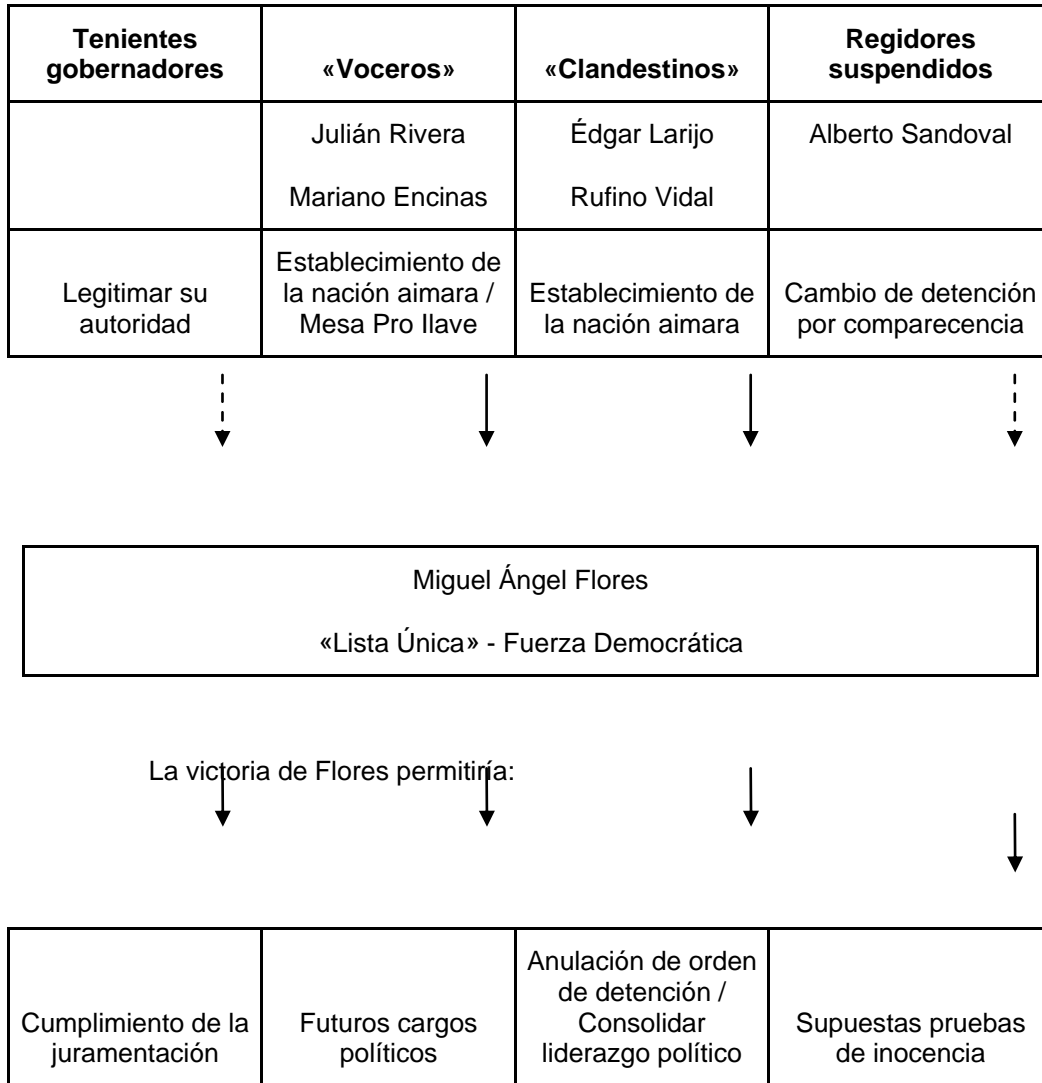
Los ilaveños llamaban «alcalde» a Miguel Ángel Flores antes de su elección como tal. Nunca fue líder campesino ni teniente gobernador ni presidente de comunidad. No tiene trayectoria como dirigente político ni ha ocupado nunca un cargo público. Es maestro de educación secundaria en la nocturna de un colegio local. Hasta antes de los sucesos de abril de este año, se

desempeñaba como periodista y administraba una repetidora de ATV en llave. Sin embargo, se alzó como líder principal de esta provincia aimara. Durante la campaña electoral, convocaba a sus seguidores desde el clausurado palacio municipal y era aclamado como el candidato de la «lista única», a pesar de que había once candidaturas en carrera. Tanto los tenientes gobernadores como los dirigentes que convocaban a un paro para el día de las elecciones, lo querían; también muchos de los detenidos por el asesinato de Cirilo Robles y otros promotores de alternativas extra sistémicas. ¿En qué se basaba este inusitado liderazgo que lo llevó a ganar la alcaldía provincial?

Ante el vacío de poder, los tenientes gobernadores de llave realizaron una asamblea en junio para designar al sucesor de Robles. Las medidas impuestas por el JNE para reemplazarlo no habían sido recibidas con agrado por la población. De acuerdo con estos dirigentes, «todos los alcaldes provisionales designados por el Jurado tenían rabo de paja». Solo Miguel Ángel Flores, regidor accesitario por Somos Perú, parecía cumplir con los requisitos de «independencia» que satisfacían a la asamblea. Aunque el JNE no le confería la acreditación correspondiente, empezó a ganar protagonismo por la legitimidad que le otorgaban los tenientes gobernadores. Cuando se abrió el escenario para los comicios complementarios de octubre, diversos sectores movilizados buscaron en él la «candidatura única».

Flores terminó representando los intereses de los grupos movilizados. Los dirigentes que habían interpuesto un discurso de reivindicación aimara —algunos «voceros oficiales» (Julián Rivera y Mariano Encinas), otros requisitorizados por la justicia (Édgar Larijo y Rufino Vidal)— y estaban convocando a un paro para el día de las elecciones, al final le dieron su apoyo al candidato de Fuerza Democrática. Incluso algunos analistas locales señalan que Alberto Sandoval y otros regidores suspendidos apoyaban desde su reclusión la candidatura de Flores. Abierto el escenario electoral, se inicia una disputa política que trasciende al sector movilizado. Aparecen «operadores independientes» que adscriben temporalmente filiaciones políticas, a pesar de que son cuestionados por «no haber estado en el movimiento de abril». Los once candidatos, finalmente, tienen la misma posibilidad de éxito. Ante estos factores, los sectores movilizados terminan en una alianza obligada detrás de Flores buscando, a través de su elección, la satisfacción de sus propios intereses (véase el cuadro 3).

Cuadro 3. Flores y «temblores»



Fuente: Elaboración propia.

Miguel Ángel Flores es también, como lo fue Robles en su momento, el resultado de una alianza pragmática entre sectores que no necesariamente se llevan bien. Una vez consolidada su victoria, queda la interrogante sobre la presión que cada uno de estos actores ejercerá sobre él y los niveles de conflictividad a los

que la disputa entre ellos podría conducir. Finalmente, y de acuerdo con los resultados (véase el cuadro 4), estos pactos implícitos tampoco garantizaron un apoyo popular significativo. Flores apenas obtuvo el 23 por ciento de los votos en la provincia, y solo ganó en el distrito de Ilave. En Pilcuyo y Santa Rosa apenas alcanzó el 5 por ciento. En Capaso, quedó último. ¿Es entonces Flores el líder articulador que puede revertir la situación de violencia que El Collao necesita?

Cuadro 4. Resultados de las elecciones complementarias de la provincia de El Collao

Candidato	Agrupación política	Provincia	Distritos				
		El Collao	Ilave	Pilcuyo	Conduriri	Santa Rosa	Capaso
Miguel A. Flores	Fuerza Democrática	23,86	31,78	5,28	13,62	5,75	0,49
Lucio Vargas	Somos Perú	20,59	19,85	20,56	32,34	20,44	37,06
Jaime Velazco	Frente Unido Progresista	11,40	8,74	22,39	6,62	4,95	2,98
Hernán Laura	Movimiento Nueva Izquierda	10,69	7,71	23,44	4,51	2,10	1,24
Roberto Gómez	Frepap	10,56	10,30	13,37	5,75	6,49	1,99
Saúl Ramos	Acción Popular	8,63	8,71	3,25	15,25	24,20	23,13
Félix Nina	Avanza País	4,14	4,33	3,07	4,22	6,77	1,49
Germán Churayra	Marqa	3,41	1,94	4,59	13,14	9,11	20,89
Leonidas Gómez	Partido Aprista Peruano	3,09	3,36	2,23	3,26	2,84	3,73
Alfredo Monroy	Unidad Nacional	2,22	1,55	1,19	1,05	16,23	5,22
Ceveriano Ramos	MIDA	1,37	1,68	0,59	0,19	1,08	1,74
Total		100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: ONPE.

Ni ROBLES NI FLORES

Cuando los vértices articuladores entre la sociedad y el Estado desaparecen y la gestión pública queda en manos de operadores políticos coyunturales —sin filiaciones y compromisos estables—, el acceso a un cargo público se convierte en objeto de lucha política que puede alcanzar altos niveles de violencia, como sucedió en llave. No existen agrupaciones políticas ni organizaciones que respalden la gestión de los «independientes» elegidos en el gobierno local. No existen proyectos políticos o la supuesta «disciplina partidaria» para llamarlos al orden. Por último, tampoco existen liderazgos sólidos que articulen los intereses de sus representantes, que sean «fuertes» como el roble y el resultado del florecimiento de identidades locales.

Estamos en medio de un sistema político que no otorga el marco apropiado para la deliberación de la competencia política. Antes que representantes partidarios, este sistema está plagado de «independientes locales» fuera de algún proyecto integrador. Este tipo de operador conduce a la personalización de la política, agudiza la autonomía hasta el punto de fragmentar la política, aumenta la competitividad entre sus pares, las filiaciones políticas son coyunturales, la militancia política es un sueño y se impone el pragmatismo. El paso a la violencia es, en muchos casos, inmediato.

Mientras la política se reduce a las pugnas entre dirigentes, las correlaciones de poder, el acceso a los escasos recursos estatales, las demandas de la población continúan siendo postergadas. Miguel Ángel Flores ha llegado al poder en llave, pero ello no garantiza la reconstrucción del puente histórico, la redistribución de los recursos en los centros poblados, proyectos agrícolas que resuelvan los años de sequías e inundaciones. En otras palabras, no resuelve la pobreza. Este es el tipo de democracia que se está construyendo en el país: sin proyectos políticos y con escenarios locales muy desvinculados de ejes articuladores, de «vértices». Y los protagonistas son, en muchos casos, mediadores políticos autónomos que antes que la satisfacción de las demandas locales tienen como incentivo para hacer política intereses particulares, aunque ello los lleve a la violencia.