

# **Las comunidades a gobernar, las rondas a fiscalizar”: La proyección de procesos de movilización social al gobierno local. Un estudio en la sierra de Piura (Perú)**

Avance de investigación en curso (Tesis de Licenciatura)

GT20: Sociedad civil: protestas y movimientos sociales

Autora: Tania Lucía Ramírez Farías

## **Resumen**

La presente ponencia tiene como objetivo estudiar una forma de representación que emerge en contextos de movilización en Huancabamba, provincia ubicada en la sierra norte del Perú. Proponemos que en un contexto de intensificación de los flujos de capital en la forma de industrias extractivas, conflictos sociales territorializados y debilidad de los partidos nacionales, como potenciales canales de representación; se abren ventanas de oportunidad para un tipo de representación política particular. El estudio de caso reconstruye los procesos de movilización en torno al rechazo de un proyecto de gran minería y la forma cómo las agendas vinculadas al movimiento son proyectadas a la arena electoral. Así, constituye un primer paso para dilucidar la pregunta sobre la relación entre movimientos sociales y política institucional.

**Palabras clave:** Representación política, movimientos sociales, gobierno local

## **Introducción**

El interés por el estudio de las formas de representación en escenarios locales caracterizados por un componente de movilización social parte de dos lecturas en torno a los movimientos sociales y los partidos en el Perú contemporáneo, que difícilmente podemos contradecir. En primer lugar, el principal problema de los partidos radica en su incapacidad de articular los intereses e ideas de sectores de la población de distintas escalas: desde lo local a lo nacional (Vergara 2011). Además, si bien la extensión de los movimientos regionales ha fortalecido ciertos liderazgos en niveles sub nacionales, estos no han consolidado sus movimientos en términos organizativos (Muñoz y García 2011). Así, dos rasgos constitutivos de la política peruana son: la inexistencia de partidos con capacidad de articular y representar demandas locales, y el personalismo y ausencia de aparatos organizacionales que ciertamente, constituye uno de los principales legados de la “década de la antipolítica”. En segundo lugar, no existen organizaciones de movimientos sociales con representación ni agendas nacionales. A esto se suma el diagnóstico de una débil articulación entre ellas. Esto configura una arena social caracterizada por protestas asentadas en territorios locales, que no escalan ni son canalizadas por actores políticos nacionales.

Uno de los patrones de movilización más recurrentes en la última década es la movilización en torno a las industrias extractivas. Desde el 2004, la Defensoría del Pueblo<sup>1</sup> realiza un monitoreo de “conflictos sociales”, entre los cuales se identifican los “conflictos socioambientales”<sup>2</sup>, que tomaremos como

---

<sup>1</sup>La Defensoría del Pueblo es un organismo estatal autónomo, creado por la Constitución Política de 1993, para defender los derechos fundamentales, supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la eficiente prestación de los servicios públicos en todo el territorio nacional (Portal de la Defensoría del Pueblo).

<sup>2</sup> Definidos por la Defensoría del Pueblo como conflictos cuya dinámica gira en torno “al control, uso y/o acceso al ambiente y sus recursos”.

aproximación para describir la visibilidad que ha ido adquiriendo esta forma de movilización y en particular, la relacionada a la actividad minera<sup>3</sup>. A partir del 2005 se inicia un incremento sostenido de los conflictos socioambientales. De los 73 reportados en diciembre de ese año, el 19.18% (14) eran de tipo socioambiental. Dos años después, en diciembre de 2007, estos ya representaban el 47.44% (37) de los 78 casos reportados. A finales de 2012, alcanzan el 65.20% (128) de un total de 227 conflictos reportados. Como señalamos, los conflictos asociados a la actividad minera tienen un peso relevante. El último reporte registra 145 conflictos socioambientales a nivel nacional durante el mes de junio del 2013, el 65% del total. Entre ellos, 105 casos (72,4%) corresponden a conflictos mineros. Le siguen conflictos en torno a actividades hidrocarburíferas (12,4%), energéticos (5.5%), forestales (2.8%), entre otros. ¿Se puede caracterizar a los “conflictos mineros” desde la sociología? La teoría de movimientos sociales<sup>4</sup> puede ser útil. Ello no significa que los conflictos mineros sean entendidos como expresiones de “un” movimiento social, sino estudiar a estos referentes empíricos como un problema de acción colectiva. Las herramientas conceptuales nos ayudarían a caracterizar la movilización.

Si el contexto de apertura democrática representó una oportunidad política que intensificó la movilización (Arce 2011), por otro lado encontró actores partidarios debilitados que quedaron al margen de las demandas sociales emergentes. Según Meléndez, luego del colapso de partidos, la desarticulación de la red de prebendas que vinculaba al gobierno Fujimorista durante la década de los 90 con un conjunto de operadores locales con crecientes niveles de autonomía. Se inaugura así una nueva forma de privatización del poder que define una intermediación política pragmática (: 164).

Si hay movilización social pero sin instituciones que representen y canalicen efectivamente sus agendas ¿Existen formas de representación alternativas que emergen en estos procesos de movilización? ¿Cómo definir esta representación en el panorama descrito sobre intermediación política en el Perú contemporáneo?

Proponemos explorar este ámbito de la representación política desde la movilización social en la escala local. La atención a esta escala se justifica por el carácter territorial de las reivindicaciones en contra de proyectos mineros, la inexistencia de movimientos sociales como actores de escala nacional y la creciente importancia de este nivel de gobierno en medio de una reforma de descentralización<sup>5</sup> que impacta en la distribución de las competencias y recursos de cada nivel de gobierno y que funciona también como un incentivo para participar en procesos electorales.

Si partimos de la hipótesis que los procesos de movilización pueden contener formas alternativas de representación, entonces un primer paso es la reconstrucción de dichos procesos y de su proyección en la arena electoral. Proponemos un estudio de caso que pueda brindarnos un referente empírico sobre el cual analizar las (des)conexiones entre movilización social y “política institucional”<sup>6</sup> en el Perú de hoy. En la selección de nuestro caso de estudio, procuramos analizar un espacio sub nacional que cumpliera dos requisitos: donde haya habido procesos de movilización social sostenidos, en el sentido de superar coyunturas de protesta y donde a partir de las agendas del movimiento se haya querido llegar al gobierno municipal mediante la participación electoral. El terreno de los “conflictos sociales” nos daba esa posibilidad.

---

<sup>3</sup>Otra vez, aquí hay encontramos mucha diversidad pues encontramos disputas en torno al control de recursos que opone a comunidades campesinas y a empresas transnacionales como disputas por el uso del territorio entre agricultores y mineros artesanales.

<sup>4</sup>Existe un debate en torno a si detrás de la ola de conflictos sociales, se puede hablar o no de un movimiento social en tanto acción colectiva que contiene proyectos alternativos que superen reivindicaciones concretas. (Panfichi y Coronel 2009: 20)

<sup>5</sup> Dos de los hitos de la descentralización fueron la reforma constitucional del Capítulo XIV, Título IV, aprobada el 6 de marzo del 2002, que creaba la figura de los gobiernos regionales y; la aprobación de la Ley de Bases de la Descentralización (Ley N° 27 783), promulgada por el Ejecutivo el 17 de julio del mismo año.

<sup>6</sup> Utilizaremos esta expresión si bien reconocemos que los movimientos sociales también contienen una dimensión institucional pues producen sistemas de reglas, organizaciones, ideologías, liderazgos y en algunos casos burocracias.

Decidimos estudiar el caso de la acción colectiva en rechazo al proyecto minero “Río Blanco” (conocido también como Majaz) y la experiencia del partido local “Agro Sí”, que participó en las elecciones municipales del año 2010 logrando que dos personas vinculadas al movimiento lleguen a ser alcaldes en el distrito de El Carmen de la Frontera y en la provincia de Huancabamba<sup>7</sup>. Ambas jurisdicciones albergan a la comunidad campesina Segunda y Cajas y están por ende, dentro del área de influencia del proyecto cuyas concesiones siguen vigentes a pesar de que actualmente está suspendido. La consideración de las escalas distrital y provincial no solo se justifica en esta superposición territorial, sino que nos permite evaluar el alcance de un conflicto territorializado y sus posibilidades de articulación política.

La metodología empleada ha consistido en una revisión bibliográfica, documentación y reconstrucción de la acción colectiva en torno al proyecto “Río Blanco” (2003- 2012). Además, realizamos tres visitas a la provincia de Huancabamba durante el año 2012 para recoger testimonios desde el punto de vista de actores locales como dirigentes de organizaciones de base principalmente, pero también regidores y trabajadores municipales.

Comenzaremos presentando el ámbito de estudio. Luego, presentaremos una caracterización de los procesos de movilización en torno al proyecto minero Río Blanco valiéndonos de aportes de la teoría de movimientos sociales. En la tercera sección, vamos a especificar cómo es que la desarticulación y personalismo en la política se expresan en el gobierno local de Huancabamba. Finalmente, expondremos los hallazgos de la investigación organizados en dos ejes: 1). La conjunción de condiciones generales y particulares que han facilitado la proyección de las demandas del movimiento a la arena electoral y 2). Caracterizar las posibilidades y límites de este tipo de representación.

### **Conflictos en la Sierra de Piura, nueva frontera extractiva**

Con 1 630 772 habitantes según el último Censo del 2007 y con una proyección al 2013 de 1 815 622 habitantes<sup>8</sup>, Piura es el departamento más poblado después de Lima. Su territorio comprende una superficie de 35,892.49 km<sup>2</sup>, el 3% del territorio nacional. Incluye ocho provincias: Talara, Paita, Sullana, Sechura, Piura, Morropón, Ayabaca y Huancabamba, estas dos últimas provincias y parte de la provincia de Morropón constituyen la sierra piurana, que en conjunto concentran el 21% de la población departamental.

El contraste entre la sierra respecto al litoral y los valles costeros (que constituyen el polo dinámico de la región por su integración temprana a circuitos capitalistas y concentran la infraestructura pública) marca la desigualdad regional más dramática. La sierra piurana es también sinónimo de pobreza y exclusión. Según el ranking del IDH realizado por el PNUD, la provincia de Huancabamba está en el puesto 191 de un total de 195 provincias y el distrito de El Carmen de la Frontera se ubica en el puesto 1691 de un total de 1833 distritos.

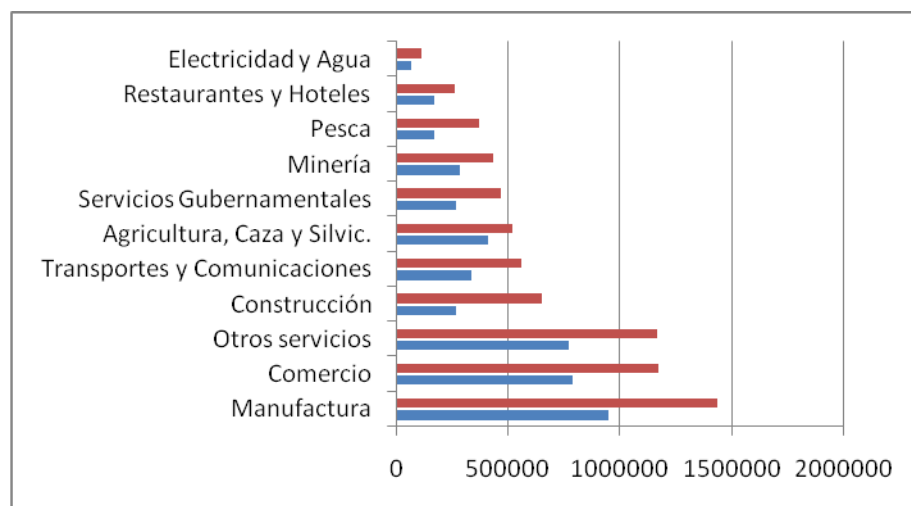
En el cuadro 1, podemos ver la distribución del PBI por sectores a nivel del departamento de Piura. Vemos que los sectores de mayor crecimiento en los últimos años son: el comercio, los servicios y la manufactura; vinculados a economías urbanizadas. Sin embargo, los principales sectores según el criterio de empleo son la agricultura y la ganadería, que concentran al 28.37% de la PEA. Le siguen el comercio minorista (13.85%), el transporte, almacenamiento y las comunicaciones (8.06%) y las industrias manufactureras (6.68%)<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> La provincia de Ayabaca, que también sería afectada por el proyecto minero no ha sido considerada en el estudio. La decisión de renunciar a una estrategia comparativa entre ambas provincias, de mayor potencial analítico, se debe considerar como una limitación del estudio.

<sup>8</sup> Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI (2010). Perú. Estimaciones y Proyecciones de la Población por Departamento, Sexo y Grupos quinquenales de edad, 1995- 2025.

<sup>9</sup> INEI (2007). Censo Población y Vivienda.

Cuadro 1: Producto Interno de la Región Piura, por sectores. 2001 (azul) y 2009 (rojo) (Valores a precios constantes de 1994. Miles de Nuevos Soles)<sup>10</sup>



Piura tiene una historia de extracción en los sectores de pesca y en la producción de petróleo. De hecho, el petróleo crudo es el principal producto por su participación en la producción nacional. La minería es una actividad incipiente. Existen reservas de fosfatos que vienen siendo explotadas en la bahía de Sechura (litoral), así como actividad de mineros artesanales en algunos distritos de Ayabaca. Si bien el departamento de Piura se ubica en el puesto 20 según el monto de exportación de productos mineros en millones de dólares en el año 2012 (MINEM 2013); en la cartera estimada de proyectos a mayo del 2012 figura en el octavo lugar, con 2.1 miles de millones de dólares de inversión en el sector (SNMPE 2012).

La sierra piurana es un espacio de tradición agraria que se presenta como nueva frontera de la expansión minera. Esta expansión se ha encontrado con la oposición por parte de la población local como la de Tambogrande, en rechazo a la instalación de la empresa minera Manhattan<sup>11</sup> que planeaba explotar un yacimiento- de reservas de oro principalmente - sobre 97 concesiones mineras que comprendían una extensión de 86, 200 hectáreas. Luego de un periodo de movilizaciones en contra del proyecto (1999 - 2003), donde la población local desplegó distintos repertorios de movilización con el soporte y la mediación de aliados regionales, nacionales e internacionales; el 12 de diciembre del 2003, el ministro de Energía y Minas Hans Flury anunció la anulación del contrato de opción entre Minera Manhattan y Centromin, aludiendo que la compañía canadiense no demostró tener la capacidad financiera para llevar a cabo el proyecto (Paredes 2008: 269-300).

El proyecto “Río Blanco”, a pesar de estar suspendido por no haber presentado su EIA, sigue listado en la cartera de proyectos de cobre para el 2012 (SNMPE 2012). Contempla la explotación a tajo abierto de un yacimiento de cobre y molibdeno cuyo núcleo se ubica en el cerro Henry’s Hill ubicado muy cerca del límite internacional con Ecuador. Inicialmente, el proyecto comprendía 8 concesiones mineras que en total representaban unas 6472 hectáreas. Durante el gobierno de Alan García, en

<sup>10</sup> Elaboración propia. Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática- INEI. Piura. Compendio Estadístico 2011. P. 336

<sup>11</sup> La empresa minera Manhattan Minerals Corp. es una compañía canadiense, con sede principal en Vancouver (LandCoalition).

diciembre del 2008, se emitió un Decreto Supremo (D.S. 024) que autorizaba a Monterrico Metals la titularidad de otras 27 concesiones que, sumadas a las anteriores, cubren una extensión de 28 000 hectáreas (Sanborny Torres 2009: 315). Las concesiones se superponen a los territorios de dos comunidades campesinas legalmente reconocidas: Segunda y Cajas (reconocida en 1949) y Yanta (reconocida en 1983). Además, las aguas que fluyan de la mina hacia el Amazonas y la vertiente del Atlántico afectarían otras dos provincias en Cajamarca: San Ignacio y Jaén (Bebbington et al 2007)<sup>12</sup>. Según Monterrico MetalsPlc, empresa matriz de origen inglés<sup>13</sup>, se trata de una de las reservas de cobre más importantes del mundo con una proyección de posicionarse entre las veinte minas de cobre más importantes a nivel mundial<sup>14</sup>. La explotación de esta reserva cuprífera demandaría una inversión de US\$ 1 440 millones. (Sanborny Torres 2009: 205).

Desde el año 2003 se fue articulando, desde el ámbito comunal, la oposición al proyecto minero “Río Blanco”. La manifestación más reciente dio en mayo del 2013 en la ciudad de Piura para demandar al Gobierno Regional de Piura<sup>15</sup> que se respete la decisión de la población de no permitir el desarrollo de actividades mineras en la zona, expresada en una Consulta Popular organizada en septiembre del 2007. La documentación y reconstrucción del conflicto social, nos permite caracterizar los “procesos de movilización” entendidos como procesos de acción colectiva difusos en términos espaciales y temporales (Bebbington et al 2006) donde existe un traslape de visiones de los actores involucrados, que precisa de organizaciones y recursos (ubicados en distintas escalas en un contexto de transnacionalización de los movimientos) y que implica demandas que pueden tener resonancia en poblaciones mayores.

La conceptualización de los movimientos sociales de Melucci (1999) considera tres dimensiones que permiten diferenciarlos de otros fenómenos colectivos: el conflicto, solidaridad y ruptura. El conflicto se define por recursos en disputa que oponen actores. La solidaridad es el reconocimiento de estos actores de formar parte de un colectivo y definir sus adversarios. La ruptura de los límites del sistema, tercera dimensión considerada por Melucci, es quizás la más ambigua. Supone un comportamiento que rompe las fronteras de compatibilidad y fuerza al sistema a cambiar su estructura.

Ayudados por estas definiciones y otras de la Escuela de la política contenciosa, proponemos caracterizar los “procesos de movilización” en función de cinco ejes:

1. Recursos en disputa: Conflicto por el acceso, control y uso de bienes en un territorio. Estos bienes se definen como recursos para la industria extractiva (agua, tierras) o para la sostenibilidad de una forma de reproducción social asentada en la agricultura y la ganadería.

<sup>12</sup> Por esta razón, las autoridades y parte de la población de ambas provincias se han sentido legitimadas para participar en la oposición al proyecto. Esto lo reconoce la misma empresa que, por citar un ejemplo, en septiembre del 2006 emite un pronunciamiento dirigida a la “opinión pública” de las provincias de Huancabamba, Ayabaca, Jaén y San Ignacio donde censura públicamente el accionar de algunos miembros de su personal, comunica cambios en dos gerencias (Gerencia Social y Gerencia Legal) y ofrece sus disculpas, reconociendo las “actitudes y conflictos ocurridos en el pasado”. (Bebbington et al. 2007: 22).

<sup>13</sup> Empresa inglesa, listada en el AIM de Londres en el año 2002. Su ámbito de operaciones se limita al Perú y si bien mantiene otros proyectos o concesiones en Huancavelica, Arequipa, Puno y Junín. Su proyecto más importante es “Río Blanco” (Sanborny Torres 2009: 306), del que fue el principal accionista hasta abril del 2007. Se constituyó como una empresa “junior” es decir, sus operaciones se limitan a la identificación, exploración y diseño de proyectos mineros con el fin de hacerlos factibles y atractivos para inversionistas y agentes bancarios que posteriormente puedan iniciar los trabajos de explotación, que requieren un mayor volumen de inversiones (Bebbington et al 2007: 19).

<sup>14</sup> Fuente: Monterrico MetalsPlc. Enlace: <http://www.monterrico.com/s/CompanyProfile.asp> Fecha de consulta: 3 de abril del 2013

<sup>15</sup> La marcha terminó en la entrega de un pronunciamiento dirigido al Presidente Regional de Piura por parte de las autoridades locales y organizaciones de base de las cuatro provincial potencialmente afectadas por el proyecto “Río Blanco”. Ello, a pesar de que el gobierno central es el que retiene las competencias para establecer derechos de concesiones a la gran minería, en tanto los gobiernos regionales tienen esas competencias en el caso de la minería artesanal.

2. Marcos en circulación: Los marcos justifican la acción colectiva ante los movilizados y ante sus audiencias. Aquí encontramos un collage de “ambientalismos” (Bebbington y Humphreys 2009) que combina: Aspiraciones de conservación de ecosistemas locales que justifica el sentido de protegerlos, discursos nacional- populistas que sitúan la crítica en quien controla y se beneficia de la explotación de recursos naturales “nacionales” (idea del “saqueo”) y una preocupación por el acceso a bienes (como el agua y la tierra) que permiten la reproducción social de las familias campesinas en Huancabamba (temor de despojo y contaminación). A este collage de ambientalismos, se integra un marco que responsabiliza a la empresa minera de la descomposición del tejido social y polarización de la población local.
3. Estructuras organizativas: Los procesos de movilización precisan de redes formales e informales que permiten el involucramiento de las personas en el movimiento y la formación de liderazgos. En el conflicto social Río Blanco encontramos redes preexistentes y asociadas a la vida cotidiana como las rondas campesinas y la comunidad campesina de Segunda y Cajas y otras vinculadas a espacios de representación en el Estado, como las municipalidades. El conflicto ha significado también la activación de redes translocales de profesionales urbanos y ongs que facilitan recursos, información y contactos a los activistas locales.
4. Identidad colectiva: La manera cómo los activistas locales se definen y construyen un “nosotros” asociado a la defensa de los bienes en un territorio, en un ambiente marcado por la incertidumbre en torno a la posibilidad de la extracción minera en la región. El correlato es la polarización social y la coerción de los ronderos que se muestran – o se sospecha- favorables al proyecto minero.
5. Respecto a la dimensión de “ruptura” señalada como un eje que define los movimientos sociales según Melucci (1999), no consideramos que un movimiento social limite su referencia a la organización social y el sistema político en una sociedad concreta en términos de una ruptura. Existe una coexistencia de repertorios de disrupción y estrategias de incorporación a los canales “institucionales” que regulan los mecanismos de representación y gobierno, aunque en estas últimas la participación sea más bien restringida.

Así, los “procesos de movilización” sostenidos, en el sentido de superar coyunturas de protesta, han configurado un escenario particular en la provincia de Huancabamba, marcado por la incertidumbre respecto a un desarrollo extractivo. El estudio de este conflicto social en Huancabamba nos permite estudiar los vínculos entre movimientos sociales y “política institucional”. En la reconstrucción del caso, vimos que existen dos formas de referencia al Estado: a). A partir de las estrategias de intermediación de las demandas de los activistas locales en torno al proyecto “Río Blanco” ante el Estado. La burocracia estatal interactúa con los contendientes y sus aliados en arenas como las “mesas de diálogo”. B). A partir de la proyección de estas demandas según una lógica de representación política que tiene como principal arena la competencia electoral. Esta última forma de referencia al Estado nos abre un campo de investigación poco explorado aún y que nos permite preguntarnos sobre las posibilidades y límites de una representación desde la movilización social en un contexto general de debilidad partidaria.

## **Gobierno local en Huancabamba**

El papel del gobierno regional y local en el Perú se ha ido configurando en el contexto del proceso de descentralización como reforma de Estado y el crecimiento económico. Así pues, desde 1980 las municipalidades han visto un incremento sustantivo en los recursos y competencias transferidos desde el gobierno central.

Los años de apertura democrática, luego de la caída del gobierno de Alberto Fujimori (1990- 2000), promovieron cambios en la legislación sobre la descentralización que tenían como objetivo profundizar la democratización. Algunas medidas adoptadas fueron la creación de jurisdicciones regionales sometidas a voto popular luego de la experiencia de los Consejos Transitorios de Administración Regional (CTAR)<sup>16</sup> y la flexibilización de la normativa de los partidos. Estos cambios no fueron capitalizados por partidos debilitados y significaron la multiplicación de ventanas de oportunidad para el ascenso de candidaturas “independientes” al gobierno.

En la provincia de Huancabamba y en el distrito de El Carmen de la Frontera, luego de un período de alternancia en el gobierno local entre los partidos Acción Popular y el APRA, que coincidió con los periodos de ambos partidos en el gobierno nacional (1980- 1985 y 1985- 1990) y se extendió hasta 1995. En las elecciones de 1998 Alberto Fujimori y un grupo de operadores fieles creó “Vamos Vecino”, partido que movió una maquinaria capaz de captar lealtades de líderes locales para participar en dichas elecciones con la promesa de transferencia de recursos estatales. “Vamos Vecino” tuvo un buen desempeño electoral, ganando en 568 de un total de 1558 jurisdicciones distritales y 70 de 189 jurisdicciones provinciales donde compitió. Entre ellas, encontramos al gobierno provincial de Huancabamba y al distrital de El Carmen de la Frontera.

En las primeras elecciones municipales (2002) luego de la apertura democrática, un movimiento independentegana las elecciones en Huancabamba con el 17,7 % de los votos válidos; en tanto “Somos Perú”, partido creado en los noventa, gana en El Carmen de la Frontera con el 20,7 % de los votos válidos. Los resultados son un indicador de la dispersión del voto, la ausencia de alguna propuesta hegemónica y el retroceso de los partidos nacionales en escenarios locales.

Los alcaldes electos fueron juzgados por las rondas campesinas en función de su participación en las movilizaciones en contra del proyecto minero “Río Blanco” y su cercanía con los activistas locales. En tanto el alcalde provincial de Huancabamba Valentín Quevedo-acompañó las marchas, y formó parte de un colectivo de autoridades locales y organizaciones de base en oposición al proyecto, su par distrital – Ananías Velásquez- fue señalado por las rondas campesinas como colaborador de la empresa minera.

Los últimos dos procesos electorales, los del 2006 y el 2010, coinciden con los procesos de movilización en contra de la explotación minera en la región. Valentín Quevedo es reelegido en el 2006 en tanto en El Carmen de la Frontera gana Ismael Huayama. Ambos postulan con movimientos independientes. Huayama, a diferencia de Quevedo, proviene de una familia con experiencia política y fue, entre el 2003 y el 2005, presidente de la central distrital de rondas campesinas de El Carmen de la Frontera.

La gestión de ambos alcaldes<sup>17</sup> se caracterizó por impulsar desde la municipalidad un conjunto de acciones en respaldo del movimiento. Por ejemplo, la organización de la Consulta Popular (2007) que a modo de referéndum, expresó la posición mayoritaria de la población local en contra del proyecto minero. Asimismo, estos alcaldes integraron el Frente por el Desarrollo de la Frontera Norte del Perú, que es la instancia que funge de interlocutor ante las autoridades del gobierno. Las redes de profesionales y ONGs han sido fundamentales en la coproducción de estos repertorios o estrategias.

---

<sup>16</sup>Los CTAR fueron instancias desconcentradas del Ministerio de la Presidencia, que fue creado mediante la ley N° 24297 durante el gobierno de Alan García y desactivado a finales de ese mismo mandato. Este se encargaría de normar y coordinar el funcionamiento de las entidades multisectoriales y organismos públicos descentralizados del Gobierno Central. Fujimori reinstaló el Ministerio de la Presidencia, el 10 de mayo de 1992, para que se encargara de la ayuda social y la lucha contra la pobreza. En este Ministerio se incorporaron diversos fondos, proyectos y entidades públicas que tenían que ver con el tema de la ayuda social y la lucha contra la pobreza. Uno de ellos fue el Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES), que fue instalado en agosto de 1991 pero no había funcionado satisfactoriamente. El presupuesto para este Ministerio captó el 2.9% del presupuesto total del gobierno en 1992 (Murakami 2012: 375).

<sup>17</sup>Valentín Quevedo gobernaría solo hasta agosto del 2008 cuando lo sorprende la muerte. El teniente alcalde Lázaro Toro, que ejercía su segundo período sucesivo como regidor, asume la alcaldía.

Asimismo, participan en la organización de eventos conmemorativos de los hitos del movimiento (muerte de ronderos en movilizaciones, aniversario de la Consulta Popular, etc.) contribuyen a sedimentar una memoria colectiva alrededor del conflicto social.

En las últimas elecciones del año 2010, el partido “Agro Sí”<sup>18</sup> ganó las elecciones tanto a nivel distrital (El Carmen de la Frontera) como a nivel provincial (Huancabamba) llevando a dos personas vinculadas al movimiento a la alcaldía. En la campaña electoral de “Agro Sí” se utilizaron marcos del movimiento que justificaron la presencia de dos “representantes” de aquel en el gobierno local. La propaganda<sup>19</sup> incluyó lemas como “Las comunidades a gobernar, las rondas a fiscalizar”, “Los verdaderos ronderos y comuneros sí podemos gobernar”, “Agro sí, mina no” que apelaban a que la propuesta política se legitimaba en la agenda “ambientalista” como su bandera principal para oponerse “desde dentro” del Estado a la ejecución del proyecto “Río Blanco”, y a la actividad minera en la zona.

La experiencia de este partido nos permite evaluar las articulaciones políticas que se generan en contextos de movilización social territorializada y ausencia de estructuras partidarias que puedan inscribir las demandas locales en un patrón vertical, inscribiéndolas en narrativas políticas (Vergara 2011), conectando así distintos niveles de representación.

Argumentaremos que si bien las características del sistema político peruano (falta de articulación entre escalas, personalismo, etc.) imponen reglas de juego en distintas escalas de representación, la existencia de procesos de movilización sostenidos en Huancabamba ha generado condiciones para la proyección de las ideas del movimiento a la arena electoral que han hecho posible que dos personas vinculadas al movimiento lleguen al gobierno local, a través del “Agro Sí” como *partido- vehículo*.

Como lo ha señalado la literatura, en particular desde la ciencia política, el trabajo de conexión entre distintas escalas (nacional, regional, provincial) recae en la figura de operadores o *brokers*, especialistas en organización de la contención, de campañas electorales, etc. Estos operadores capitalizan los conocimientos de experiencias previas (que incluye la militancia partidaria) y no tienen compromisos fijos.

¿Qué pasa en espacios con procesos de movilización que implican recursos en disputa asociados a un territorio, marcos construidos para justificar la acción colectiva, organizaciones y liderazgos que se constituyen así como redes translocales?

En el caso de Huancabamba, vemos que el conflicto social ha generado un conjunto de ideas asociadas a la defensa del territorio y los recursos naturales así como liderazgos del movimiento capaces de construir marcos alrededor de ellas. Si bien, como en muchas otras localidades en el Perú, no existen organizaciones políticas capaces de inscribir estas ideas en narrativas nacionales, estas funcionan como referentes bajo los cuales un conjunto de operadores se identifican con proyectos nacionales, establecen alianzas, se juzga su acción, se justifica la proximidad de organizaciones del movimiento a la política electoral. En suma, las ideas importan para hacer política y contienen la migración de un compromiso a otro, que se ha descrito como una característica de los *brokers*.

Por otro lado, si bien la ronda campesina a nivel provincial fue y es la estructura de organización más importante del movimiento, no tiene un correlato en la arena electoral que confiera estabilidad a las expectativas de proyección de sus demandas al gobierno local que los dirigentes ronderos legitimaron en sus testimonios.

---

<sup>18</sup>Partido local que nace en el distrito de Tambogrande (Piura). El 2002 llevó a la alcaldía a Francisco Ojeda Riofrío, presidente del “Frente de Defensa del Valle de San Lorenzo” entre los años 1999 y 2003. Dicha organización lideró la acción colectiva en rechazo a la instalación de la empresa Manhattan que planeaba explotar un yacimiento- de reservas de oro principalmente - sobre 97 concesiones mineras sobre una extensión de 86, 200 hectáreas. Ocho años después y en el mismo departamento, se crea un comité de “Agro Sí” en Huancabamba.

<sup>19</sup> Además de las fachadas pintadas, la radio fue el principal medio de comunicación donde se difunden las campañas, por ejemplo mediante spots.



“... antes que suceda el conflicto Río Blanco no nos interesaba a nosotros la política, no nos interesaba para nada, no nos interesaba politizar a las rondas campesinas pero ahora sí, ahora sí ¿no? porque hemos entendido, hemos entendido que para tener ahora decisión tenemos que poner ahora por lo menos nosotros nuestros alcaldes nuestros congresistas... hemos entendido que el conflicto no solamente es social sino también es político” (Eusebio Guerrero, ex vicepresidente de la comunidad campesina Segunda y Cajas)

## Condiciones y tensiones

¿Qué condiciones permitieron en Huancabamba la proyección de las demandas del movimiento a la arena electoral a partir del *partido- vehículo* “Agro Sí”? Consideramos que la inexistencia de élites económicas locales que puedan generar proyectos políticos integrando las demandas de los activistas locales, la existencia de la ronda campesina como tradición organizativa cuya organización provincial se ha reactivado en el contexto del conflicto así como incentivado el re(surgimiento) de liderazgos del movimiento y la acción de redes translocales como aliados del movimiento que facilitan recursos, información y contactos a los activistas locales han sido las condiciones que han hecho posible esta proyección de demandas a la arena electoral.

Esta proyección configura un tipo de representación particular que se sustenta en la proyección de demandas y agendas constituidas en “procesos de movilización” al sistema democrático. En un contexto de debilidad partidaria, esta proyección precisa de alguna forma de intermediación que canalice las demandas del movimiento y las encuadre en procedimientos democráticos como la competencia electoral. Sin partidos, esta intermediación recae en las redes de movilización y liderazgos constituidos desde el movimiento social. Además, la “traducción” encuentra asidero ahí donde existe una disputa ideológica como elemento cohesionador e identitario de los actores del movimiento.

Finalmente, el análisis de las tensiones que emergen cuando los alcaldes vinculados al movimiento llegan al gobierno local nos permitió caracterizar este tipo de representación. Las tensiones que encontramos son:

- a). Tensiones en torno a la legitimidad del apoyo- y potencial participación - de las rondas campesinas en la arena electoral, en particular, a “Agro Sí” como vehículo o medio del movimiento. En el contexto del conflicto social, los dirigentes de las rondas justificaron la necesidad de tener sus “propios representantes” en la incertidumbre en torno al destino y control de los recursos naturales y como una manera de disputar espacios a la empresa minera que los dirigentes señalaban como financista de las campañas electorales de candidatos “mineros”. La elección de alcaldes que lleven las agendas del movimiento al gobierno local también es una manera de disputar espacios “desde dentro” del gobierno para introducir sus demandas y oponerse a otros partidos (“la derecha”, “los partidos tradicionales”) que identifican como favorables al desarrollo de la minería. Por otro lado, algunos dirigentes - si bien una minoría del total de entrevistados- manifestaron cierto escepticismo y defendieron la idea de que la ronda no debería meterse en asuntos “políticos” (“... ojalá que en algún momento ya las rondas campesinas logren desligarse, dejen de ser coactadas políticamente”) y mantener su “autonomía”.
- b). Tensiones alrededor del acceso a bienes públicos por parte de los alcaldes electos por “Agro Sí” y el mantenimiento de su cercanía con las organizaciones del movimiento. Estas tensiones son similares a los que otros estudios también han encontrado (Van Cott 2008, Ramírez 2009). La proximidad de las organizaciones del movimiento al aparato estatal, ya sea en sus niveles locales, se valora en cuanto capacidad de los activistas locales para elegir a sus representantes y disputar espacios “desde dentro” del Estado, tanto a la empresa minera como a las autoridades estatales que promueven el desarrollo de la minería en la región. Sin embargo, esta misma proximidad puede comprometer la autonomía del movimiento, desincentivar la fiscalización y generar presiones sobre el mercado de empleo público,

que visibilizan las desigualdades en el acceso al conocimiento valorado en la burocracia estatal de los dirigentes respecto a funcionarios con estudios en educación superior.

c). Tensiones por la ausencia de articulación entre los alcaldes de “Agro Sí” electos en distintas escalas de gobierno (distrital y provincial). Si bien ambos alcaldes comparten experiencias en los procesos de movilización contra el proyecto “Río Blanco” (participando en las movilizaciones, como organizadores de la Consulta Popular) tienen trayectorias distintas. Mientras el alcalde provincial construyó su liderazgo desde la dirigencia y en sus vínculos y experiencia de trabajo en ONGs, el alcalde distrital contaba con una base familiar de poder en el distrito de El Carmen de la Frontera previa al conflicto social.

Ello supone que Ismael Huayama tendrá más facilidad para articular lealtades en la escala distrital, capitalizando experiencia en el movimiento pero también el “knowhow” que le trasmite el provenir de una familia con experiencia en el gobierno local y en organizaciones sociales; que podría aprovechar en próximos intentos para re elegirse. Ramiro Ibañez en cambio, ha consolidado redes extralocales a partir de su participación en el movimiento y por sus vínculos en redes de profesionales urbanos y ONGs.

## **Conclusiones**

Las condiciones de la sociedad local de Huancabamba y las características del sistema político en el Perú (proceso de descentralización, debilidad de partidos, ausencia de articulaciones políticas que conecten lo local, lo regional y lo nacional) han posibilitado la existencia de organizaciones y liderazgos que se han construido y reactivado en los procesos de movilización en contra de la instalación de un proyecto de gran minería.

Estos liderazgos pueden proyectar las demandas e ideas del movimiento al sistema político mediante la competencia electoral. Esta proyección requiere de intermediarios legitimados por el movimiento y no precisa la construcción de una infraestructura organizativa similar a la de un partido que regule la competencia entre los liderazgos del movimiento.

Por ello, si bien partidos- vehículo como “Agro Sí” se legitiman en ideas que estructuran las reglas del juego político local y la manera de juzgar a sus autoridades, continúan signadas por el carácter territorial de la movilización social. Por otro lado, no reducen las tendencias centrífugas que reproducen el personalismo y que se manifiestan en el tiempo pos electoral.

## **Bibliografía**

Arce, Moisés (2010) “Algunos apuntes sobre los movimientos y protestas sociales en el Perú”. En La iniciación de la política. Eds. Meléndez y Vergara. Lima: PUCP. 273-294.

Bebbington, Anthony (2007) “La sostenibilidad social de los recursos rurales: apreciaciones a partir de los conflictos mineros en Latinoamérica”. En: Debate Agrario. N°42. Lima. Cepes. 31 – 78.

Bebbington, Anthony et ál (2007) Minería y desarrollo en el Perú: con especial referencia al proyecto Río Blanco, Piura. Lima: Oxfam, IEP, CIPCA.

Bebbington, Anthony y Denise Humphreys(2009) Actores y ambientalistas: Continuidades y cambios en los conflictos socioambientales en el Perú. En: Revista Iconos. N° 35.

Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI (2007). Censo Población y Vivienda.

Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI (2010). Perú. Estimaciones y Proyecciones de la Población por Departamento, Sexo y Grupos quinquenales de edad, 1995- 2025.

Instituto Peruano de Economía (2012). Efecto de la minería sobre el empleo, el producto y recaudación en el Perú. Lima: Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía

Meléndez, Carlos (2005)“Mediaciones y conflictos: las transformaciones de la intermediación política y los estallidos de violencia en el Perú”. En El Estado está de vuelta: desigualdad, diversidad y democracia. Ed, Vich, Victor. Lima: IEP. 159 – 184.

Melucci, Alberto (1999)Acción colectiva, vida cotidiana y democracia. México, D.F.: Colegio de México. 25- 68.

Muñoz, Paula y García, Andrea (2011) Balance de las elecciones regionales 2010: Tendencias, particularidades y perfil de los candidatos más exitosos, en: Nuevo Poder en lasRegiones (Perú Debate).

Murakami, Yasuke (2007) Perú en la era del chino: la política no institucionalizada y el pueblo en busca de un salvador. Lima: IEP; Kyoto: Center forIntegratedAreaStudies. p. 357

Paredes, Maritza (2008) “El caso de Tambogrande”. En Defendiendo derechos y promoviendo cambios: El estado, las empresas extractivas y las comunidades en el Perú. Ed., Scurrah. Lima: IEP. Oxfam América-Oficina Regional para América del Sur.

Ramírez, Franklin (2009) “El movimiento indígena y la reconstrucción de la izquierda en Ecuador: el caso del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País (PK)” En Los Andes en movimiento. Identidad y poder en el nuevo paisaje político. Eds,Ospina, Olaf Kaltmeier y Büschges. Quito: Corporación Editora Nacional. Universidad Andina Simón Bolívar. 65- 94

Sanborn, Cynthia y Víctor Torres (2009) La economía china y las industrias extractivas: desafíos para el Perú. Lima: Universidad del Pacífico. Centro de Investigación.

Van Cott, Donna Lee (2008) Radical democracy in the Andes. Cambridge: Cambridge University Press. 1-133, 210-236.

Vergara, Alberto (2011) United by Discord, Divided by consensus: National and Sub-national Articulation in Boivia and Peru, 2000 – 2010, en: Jorunal of Politics in Latin America, 3, 3, 65-93