

## **Discursos y prácticas (des)centralistas en la “periferia” rural de Ayacucho: el caso de Luricocha**

Javier Avila  
Instituto de Estudios Peruanos

### **Introducción**

Perú es uno de los países cultural y ecológicamente más diversos del mundo, también es uno de los más centralistas. Para dar fe de ello sólo bastan revisar algunas cifras: en Lima, la capital, vive cerca del 30% de la población del país; se genera el 55% del ingreso nacional; se coloca más del 75% de los recursos de la banca comercial; se produce el 45% del PBI nacional y el 70% del PBI industrial y se recauda el 85% de los ingresos tributarios. Además, se ofrecen el 52% de los servicios gubernamentales y se realizan el 45% de los gastos públicos.

Nuestro centralismo es una “herencia colonial”. Sus orígenes se vinculan con el desarrollo de la estructura política que la corona desarrolló en nuestro territorio durante el periodo colonial. Como se sabe, esta estructura nació de la necesidad de constituir una entidad burocrática que permitiese a la corona desarrollar un proceso de recaudación de impuestos en un territorio cuya economía, básicamente agropecuaria y minera, era de carácter descentralizada y dispersa en medio de una geografía agreste y amplia<sup>1</sup>. Esta estructura permitió organizar la sociedad y economía colonial peruana a partir del nuevo poder asentado en la “ciudad de los reyes”.

Con la republica emergió un Estado que se desarrolló sobre la base de la estructura centralista colonial previa. Sobre ella se fueron constituyendo los

---

<sup>1</sup> Al respecto, recuérdese los estudios de John Murra sobre el “control vertical de un máximo de pisos ecológicos”.

circuitos de administración del poder y de acumulación de capitales. Sin embargo, este proceso mostró mayor énfasis luego de la segunda guerra mundial, cuando el perfil asumido por nuestro proceso de modernización marcó el mayor desarrollo de Lima frente al resto de las provincias.

El crecimiento explosivo de Lima con las grandes migraciones del campo a la ciudad de las últimas cinco décadas transformó el rostro del país en su conjunto. Sin embargo, a pesar de esos grandes cambios demográficos y socioculturales, el centralismo peruano ha permanecido sin alterar su estructura. Este fenómeno de concentración de poder político, social y económico en pocas manos (y en espacios reducidos) ha producido diversos intentos descentralistas desde el inicio mismo de la república. Sin embargo, hasta ahora ninguno ha dado resultados satisfactorios (Contreras, 19 ). Para Grompone, una de las principales razones de este fracaso de la regionalización ha sido que los proyectos de descentralización fueron diseñados desde el centro, “pasando por alto lo que está ocurriendo en las sociedades regionales” (Grompone, 2002). Del mismo modo, Efraín Gonzales de Olarte ha señalado que el problema del centralismo “no se encuentra en el centro sino en la periferia, la cual no tiene bases económicas ni sociales para sostener un proceso de descentralización fiscal” (Efraín Gonzales de Olarte, 2002)

El presente trabajo tiene como objetivo estudiar las percepciones (y prácticas) desarrolladas sobre el centralismo y la descentralización desde el “otro” lado del “centro”: la periferia. Específicamente, desde la periferia rural del departamento de Ayacucho, en el distrito de Luricocha. ¿Cómo se percibe en este espacio ubicado en los márgenes de nuestros procesos de modernidad y modernización el problema del centralismo y la descentralización del país?

## 1. El contexto: Estado y sociedad en Ayacucho

Décadas atrás, Ayacucho era tierra de indios y mistis, de siervos y señores. En este departamento predominaba el gamonalismo como forma de organización del poder; una suerte de sistema de “administración étnica”<sup>2</sup> caracterizado por su alto grado de privatización del poder y exclusión sociocultural. Se trataba de un contexto de “dominación total” (Portocarrero: 1993) que organizaba lo fundamental de la organización social en la ciudad y el campo de este departamento. Sin embargo, el gamonalismo como sistema fue debilitándose a medida que se fueron desarrollando la migración, escolarización, organización e inserción de las poblaciones campesinas en el mercado. Este proceso se conectó con otro que venía desde el Estado, cuando a través de la aplicación de la reforma agraria en la década de los setenta desapareció la figura del terrateniente en el departamento. No obstante, esto no significó, necesariamente, la desaparición del gamonalismo como sistema (Manrique, 2003), ya que otros sectores sociales vinculados al mundo rural (comerciantes, tinterillos, campesinos ricos, burócratas, policías) se empeñaban en seguir reconstruyendo la diferencia con algunos ladrillos del sistema anterior, dificultando, o más bien dándole otro sentido, al tránsito desde el mundo gamonal de siervos y señores hacia una nueva comunidad de ciudadanos.

La transición democrática de los años 1978-80 marcó una apertura en la región. Los gobiernos locales y las elecciones políticas aparecieron como nuevos espacios de participación y representación ciudadana. Sin embargo, esta apertura se vio rápidamente bloqueada por la violencia desatada en la zona por Sendero Luminoso y la represión ciega de las FF. AA. Esta violencia ocasiono en varios lugares del departamento, como en la provincia de Huanta, que entre 1980 y 1993 se asesinaran a 3.68 personas por cada cien habitantes. Degregori ha señalado que si esta proporción de víctimas hubiera sido similar a nivel nacional, habrían muerto más de 800 mil peruanos durante ese periodo (Degregori, 1996). El drama

---

<sup>2</sup> “una configuración política jerarquizada, un conglomerado de instituciones y vínculos sociales heterogéneos, en cuyo ápice trona siempre el patrón” (Guerrero, 1993).

que la violencia ha significado para el departamento se refleja muy bien en los cambios en la demografía de la provincia (cifras), el asesinato de muchas autoridades y la desaparición de muchas organizaciones, comunidades, familias y líderes de base.

Sin embargo, tampoco todo fue muerte y destrucción. En muchos aspectos la población mostró elasticidad y resistencia para adecuarse al contexto de violencia política. Ocurrió, por ejemplo, cuando desde los sectores más excluidos de la provincia aparecieron nuevos actores sociales que redefinirían los contornos de una nueva y emergente sociedad civil local: clubes de madres y comités de vaso de leche en el caso de las mujeres<sup>3</sup> (Coral, 1999); Comités de Auto Defensa Civil (CDC) en el caso de los campesinos<sup>4</sup> (Coronel: 1996), (Del Pino: 1996) (1999). Del mismo modo, con la pacificación de los noventa, la vida política en torno a los gobiernos locales volvió a recuperar vitalidad. Desestructuradas las antiguas elites locales por acción de la reforma agraria y la violencia de Sendero Luminoso, así como por la redefinición de la sociedad civil local y la aparición de nuevos actores sociales en el departamento, el perfil del poder local mostró importantes cambios durante la década de los noventa. Esto se puede apreciar en los resultados de las elecciones municipales de esa década, los cuales confirman un importante “avance” de los anexos sobre las capitales de distrito y las de provincia. Por ejemplo, nuevamente en el caso de la provincia de Huanta, en las elecciones municipales de 1995, de siete distritos seis eran dirigidos ahora por alcaldes nacidos en anexos (comunidades campesinas), todos bilingües y con el quechua como lengua materna. Las elecciones municipales desarrolladas en 1998 y el 2002 no han hecho sino confirmar esta progresiva tendencia por redefinir antiguas oposiciones misti-indio, ciudad-campo y valle-puna, sobre las cuales se constituía la anterior gramática de la dominación local.

---

<sup>3</sup> Los comedores y clubes de madres se agruparon en la Federación Departamental de Clubes de Madres de Ayacucho (FEDECMA), la misma que realizó en 1991 su I Congreso departamental con ocho bases provinciales.

<sup>4</sup> Según el Instituto de Investigaciones para la Defensa Nacional (INIDEN), en marzo de 1994 existían en Ayacucho y Huancavelica alrededor de 1,655 CDC que agrupaban a 66,200 ronderos y contaban con 6,060 escopetas proporcionadas por el Estado Peruano.

Ahora bien, en medio de este conjunto de importantes cambios democráticos se puede apreciar también la persistencia de un “núcleo duro” de continuidades que “se resiste al cambio”. Es el caso, por ejemplo, de la discriminación de género: no hay mujeres alcaldesas y las candidatas a regidoras son ubicadas en los últimos lugares de la lista, simplemente como una forma de “cumplir” las exigencias de la ley de cuotas de 1998. Es el caso también de la discriminación étnica, ya que muchas autoridades provenientes de anexos reproducen al asumir sus nuevos cargos conductas verticales y autoritarias muy similares a la de los antiguos gamonales, sólo que ahora camufladas bajo el disfraz del profesional “que sabe” frente a los “comuneros ignorantes”. Del mismo modo, una cultura política local que considera que las “obras” son sinónimo de “buen gobierno”, más allá de los procedimientos (democráticos o no) bajo los cuales estas fueron desarrolladas (Degregori, Coronel y Del Pino: 1998).

Este proceso de democratización de los poderes locales y la sociedad civil en Ayacucho no se puede entender bien si no se hace referencia a la presencia que en la zona tuvo la *maquinaria estatal* fujimorista en los noventa. Como se sabe, en los momentos más álgidos de la guerra (y de mayor vacío institucional de poder civil), fue el ejército quien “encarnó” al Estado en el departamento de ayacucho. Luego, a partir de 1992, esta presencia del Estado se vio diversificada con la introducción de numerosos organismos y programas sociales en la zona (PRONAA, FONCODES, PAR). En esta caso, se trataba de una versión autoritaria, vertical y antipolítica del Estado peruano que, personificada en la imagen de Alberto Fujimori y su helicóptero descendiendo sobre pueblos y comunidades del departamento, iba llegando por primera vez a muchos lugares donde el Estado peruano no había tenido anteriormente mayor presencia.

Estudios realizados por Degregori, Del Pino y Coronel (1999), Karen Apel (1999) y Ludwig Huber (2003) señalan que hubo una evidente voluntad de *la maquinaria* por relacionarse con un escenario regional atomizado, donde el Ministerio de la

Presidencia, el ejército y la organización política “Vamos Vecinos” hacían las veces de vértice de una suerte de “triángulo sin base” construido desde Lima a escala regional y nacional. La metáfora intenta explicar la forma como durante el fujimorismo fueron utilizadas la coerción, el manejo “secreto” de información pública sobre programas de asistencia social y las redes de dependencia que estos generaban con los beneficiarios, como mecanismos de articulación directa de cada localidad con el poder urbano capitalino limeño. También intenta explicar como durante el proceso de ingreso de *la maquinaria* en la zona, se fueron licuando redes horizontales y verticales intermedias que se fueron desarrollando “desde abajo”, a nivel local, entre municipios y sociedad civil local, como fue el caso ya estudiado de la Mesa de Concertación de Huanta (Avila, 2003).

Huber señala que el esquema centralista y autoritario desarrollado por *la maquinaria* no generó un manejo eficiente de los programas de asistencia social en Ayacucho. En teoría, las diferentes organizaciones del Estado en ese departamento debían coordinar sus inversiones en un “Comité de Coordinación Interinstitucional” (CCOIN), presidido por el CTAR departamental. Sin embargo, en la práctica, la lógica de las inversiones del Estado estuvo caracterizada por una fuerte descoordinación entre sus diferentes organismos públicos. Huber señala que más allá de un proceso de concertación que racionalizara esfuerzos y recursos, las intervenciones del Estado se hicieron de manera fragmentada y desorganizada, lo cual llevó a una superposición de funciones, duplicidad de actividades y actuación incoherente incluso dentro de los mismos ámbitos de trabajo. Uno de los obstáculos más serios para el desarrollo de la intersectorialidad en Ayacucho habría sido que cada dependencia respondía directamente a las directivas de su central en Lima, sin desarrollar una coordinación horizontal previa a nivel departamental.

De esta manera, a pesar que *la maquinaria* llegó a lugares donde anteriormente el Estado peruano no había tenido mayor presencia, su presencia en Ayacucho se caracterizó por un fuerte desnivel entre campo y ciudad, por una reducida (o

inexistente) coordinación entre sus diferentes organismos gubernamentales y por el bajo presupuesto dado al ente encargado de dirigir el desarrollo (el CTAR) e, inclusive, en muchos casos con un desprestigio entre la población debido a la utilización política de los recursos del Estado durante el gobierno fujimorista.

En la orilla del frente, las ONG se constituyeron también en nuevos actores presentes en el departamento. Estas fueron llegando luego que *la maquinaria* fue pacificando la zona. La relación de las ONG con el desarrollo de la sociedad civil local en Ayacucho es bastante fuerte. Como se sabe, muchas ONG han venido promoviendo el desarrollo de programas de fortalecimiento de la sociedad civil local, desarrollando nuevos procesos de concertación con los actores más dinámicos de los distritos en los que trabajaban. En general, estas iniciativas han asumido enfoques diferentes, más participativos y democráticos algunos, más de aplicación mecánica de los diferentes pasos de una “metodología” otros. Lo cierto es que han resultado en planes de desarrollo locales (distritales y/o provinciales) e instancias de gestión de estos planes, llamadas “Mesas de Concertación” o “Comités Multisectoriales”. El objetivo de estas instancias es inducir cambios, en términos de contribuir a una mayor participación ciudadana y una mayor transparencia o buen gobierno en las municipalidades. Según un mapeo preliminar desarrollado por Karen Apel sobre las ONG de Ayacucho dedicadas al fortalecimiento de la gestión local (Apel y Rodríguez, 2001), entre 1999 y el 2000 se habían iniciado procesos de concertación y participación en coordinación con los gobiernos locales de aproximadamente 40 distritos de las provincias de La Mar, Huanta, Huamanga, Vilcashuaman y Cangallo –zona de mayor presencia de ONGs-. Se trata de procesos que iban a “contracorriente” del otro desarrollado “desde arriba” por *la maquinaria* fujimorista. Por eso, no resulta extraño que en el desarrollo de los procesos de concertación la participación de los representantes de programas estatales haya sido eventual, cuando no hayan desarrollado un boicot abierto, sobre todo en coyunturas electorales.

A pesar de la fuerte intervención de las ONG en el departamento el panorama de la sociedad civil local todavía se presenta altamente fragmentado., la acción colectiva gira alrededor de dirigentes que no muestran mucha voluntad ni capacidad para la concertación. Tampoco mayor interés en implementar, más allá de la retórica, mecanismos democráticos de decisión interna y rendición de cuentas. En ese sentido, se puede apreciar que no hay continuidad entre lo ofrecido por los candidatos municipales antes y después de realizadas las elecciones. Una vez ganadas estas, el nuevo alcalde desarrolla una conducta que no tiene referentes en las promesas desarrolladas durante las elecciones o los pactos firmados en las Mesas de Concertación. De esta manera, se produce una fuerte “desconexión” entre representante y representados, entre elegido y electores. Esto es más fuerte aún en un escenario en el cual el panorama político se presenta igualmente fragmentado, sin partidos establecidos, capaces de canalizar las demandas de la población. Esta inexistencia de instancias institucionales relativamente autónomas que articulen y representen intereses sociales, hace que la política gire alrededor de personas y no de programas e instituciones. Según Huber, esto es notorio en la capital del departamento, pero más todavía en las provincias y distritos del ámbito rural.

El contexto descrito presenta una serie de problemas para la implementación de procesos de descentralización en Ayacucho. Esto resulta aun más apremiante cuando se recuerda que, a nivel geográfico, Ayacucho es un departamento que muestra una débil integración territorial. Como se sabe, el departamento se encuentra dividido en tres espacios muy poco articulados entre si: el norte (las provincias de Huanta, La Mar y Huamanga), el centro (las provincias de Cangallo, Vilcashuaman, Huancasancos y Víctor Fajardo) y el sur (las provincias de Lucanas, Sucre, Parinacochas y Páucar del Sara Sara). La fragmentación geográfica resulta tal, que algunas zonas del centro del departamento están más articuladas con Ica que con la capital Huamanga, y algunas zonas del sur están más articuladas con Nazca que con el resto del departamento.

Esta fragmentación interna es en buena medida el producto de la ausencia de un circuito económico que integre la economía departamental. En ese sentido, otra fuerte limitante lo constituye la situación económica del departamento. Con el 2,1% de la población del país, apenas contribuye con el 0,7% del PBI nacional. Ayacucho ha sido tradicionalmente un departamento de actividad eminentemente agropecuaria. El problema es que esta actividad se desarrolla dentro de un marco todavía tradicional, con una productividad sumamente baja, a diferencia, por ejemplo, de las empresas agroindustriales de la costa. Este panorama se termina de completar cuando se descubre la ausencia de actividad industrial en la economía del departamento. En la ciudad de Huamanga, más de la mitad de la PEA esta empleada la encontramos en el sector comercio.

Una tercera limitante lo constituye la ausencia de una elite regional. Los hacendados ya no existen. Muchos de ellos se han retirado del panorama local, inclusive antes de la reforma agraria. La precariedad económica impide la formación de una clase empresarial con “visión” para impulsar el desarrollo regional. La Cámara de comercio representa sólo a pequeños y micro empresarios y artesanos. No hay una “clase política” desarrollada y asentada en la región. Tampoco recursos humanos calificados. Estas carencias se perciben, nuevamente, con mayor intensidad en el caso de muchos municipios, sobre todo los de nivel distrital ubicados en el sector rural. En la mayor parte de los casos, el personal no está preparado para manejar mayores responsabilidades derivadas de un proceso de descentralización y desconcentración de recursos y funciones del Estado. Uno de los mayores problemas lo constituye la migración de los mejores profesionales de cada localidad hacia los centros urbanos donde encuentran mejores condiciones de vida.

Finalmente, otra limitante para la implementación de un proceso de descentralización lo constituye el hecho de que esta no constituye “una prioridad” para la población. Nuevamente, esto resulta mucho más evidente en las zonas rurales del departamento, donde la resolución de los apremios económicos del día

a día ocupan el primer lugar de prioridades para la población. En medio de una pobreza generalizada, en el mejor de los casos la descentralización es una preocupación de cuarto nivel.

## **2. Intentos locales por (re)construir sociedad civil local en la periferia: las mesas de concertación**

A nivel nacional, durante la década pasada cualquier intento desarrollado a favor de la descentralización enfrentaba un escenario nacional fragmentado, con movimientos políticos distritales y provinciales que no lograban tejer eslabonamientos con instancias de coordinación departamentales, regionales y nacionales. También enfrentaba la emergencia y posterior hegemonía de un nuevo discurso y práctica definidas como antipolítica y autoritaria: el fujimorismo (Degregori, 2000). La misma que en un contexto de reestructuración neoliberal del Estado, bloqueaba sistemáticamente la aplicación de una de las más importantes “reformas de segunda generación” recomendada por el Consenso de Washington : la descentralización.

Producto de la crisis de gobernabilidad que afectó al Estado y la sociedad peruana de fines de los ochentas (crisis económica, de representación, violencia política, colapso del sistema de partidos, gremios, etc.), el fujimorismo encontró un contexto propicio para desarrollar en torno al Estado un proceso que Bruno Revez ha denominado “(re)centralización política” (Revez, 1998). En resumidas cuentas, dicho proceso consistió en la acumulación de niveles inéditos de poder, capacidad de toma de decisiones y ejecución en manos de un reducido número de personas en Lima y el poder ejecutivo, disolviendo en el proceso mecanismos e instancias intermedias de representación e interacción entre Estado y sociedad.

Sin embargo, uno de los aspectos importantes a resaltar es el hecho que la “(re)centralización” no haya sido únicamente producto de la coerción. Por el

contrario, esta contó con el amplio apoyo de la mayoría de la población, la misma que le dio legitimidad al proceso. La implementación de *la maquinaria*<sup>5</sup> no encontró muchas resistencias. Por el contrario, el apoyo brindado le permitió al ejecutivo desarrollar con comodidad una performance en la que, a la vez que desarticulaba y rearticulaba a la sociedad civil dentro de sus parámetros verticales y autoritarios, alimentaba también una antigua cultura política en provincias que, al mismo tiempo que resiente el centralismo, espera que todas las soluciones lleguen “desde la capital”.

Sin embargo, tampoco se trató de un contexto de “dominación total”, ya que durante la pasada década también se han podido advertir importantes esfuerzos desarrollados desde la orilla de la sociedad civil local provinciana por ampliar cuotas de participación y ciudadanía. Se trataba fundamentalmente de esfuerzos desarrollados en torno a los gobiernos locales. Estudios desarrollados por Degregori, Coronel y Del Pino (1998), Díez Hurtado (1998), María del Carmen Piazza (1998), García y Piazza (1998), Sulmont (1999), Vargas (1999), Valderrama (1999), Coronel (1999), señalan que a pesar que los noventa se caracterizaron por un fuerte proceso de (re)centralización política “desde arriba” y de legitimidad brindada al proceso “desde abajo”, también durante esa década surgieron “en el medio” nuevas estrategias de lucha por democracia y la descentralización: las mesas de concertación.

¿Que son las Mesas de Concertación? Elaborar una definición teórica exacta y precisa resulta una tarea difícil. Sin embargo, a riesgo de ser descriptivos, se

---

<sup>5</sup> El fujimorismo como sistema acumuló niveles de poder inéditos en torno al ejecutivo. Para ello disolvió instancias de mediación existentes entre Estado y sociedad civil (partidos, gremios y organizaciones) construyendo en su lugar una “maquinaria política” estatal (Cotler y Grompone, 2000), la misma que fue desarrollada en torno al ejército, los programas sociales, medios de comunicación y la organización política “Vamos Vecinos”, como principal y único mecanismo de articulación con una sociedad civil cada vez más fragmentada e indefinida. Sin embargo, la construcción de “la maquinaria” no sólo fue producto de la coerción, ya que también contó con el apoyo de buena parte de la población, la misma que brindó legitimidad al proceso. De esa manera, el fujimorismo pudo desarrollar con comodidad una performance en la que desarticulaba/rearticulaba a la sociedad civil dentro de sus parámetros verticales y autoritarios, al mismo tiempo que alimentaba entre “los de abajo” una antigua cultura política que espera que todas las soluciones lleguen “desde arriba”.

puede señalar que son actividades promovidas por ONG y gobiernos locales que buscan involucrar a organizaciones sociales, entidades públicas e instituciones privadas, para la elaboración, negociación y ejecución de planes sectoriales e integrales de desarrollo en la localidad (los denominados planes estratégicos), apoyados de actividades de capacitación y entrenamiento a autoridades y líderes locales en temas de democracia, participación y gestión local. También se puede señalar que en la temática de las Mesas de Concertación se ubica el debate referido al capital social. En ese sentido, aunque no siempre se mencione explícitamente, el discurso de la concertación está fuertemente influenciado por las investigaciones realizadas por Robert Putnam sobre el *asociacionismo* y el proceso de regionalización en Italia o las de Francis Fukuyama en torno al rol de la cultura de confianza como “ventaja competitiva” de las naciones. Como se sabe, estos trabajos son parte de una corriente de interpretación de la realidad que considera que el nivel de *asociacionismo* de una sociedad; la fortaleza de sus redes de cooperación e información; y el mantenimiento de valores culturales (confianza, reciprocidad) se convierten en “valor agregado” que hace viable no sólo la eficiencia y rentabilidad económica, sino también la democracia y ciudadanía, al estimular la participación de la sociedad civil en la esfera pública.

Si bien se puede señalar que las experiencias de concertación tuvieron inicialmente un carácter fundamentalmente urbano, y que aparecieron a mediados de la década de los ochenta en distintos territorios gestionados por Izquierda Unida, lo cierto es que se trata de experiencias que en los noventa han venido siendo más bien alentadas por la cooperación internacional y ejecutadas por las ONG. En general, todas estas experiencias, incluso las más consolidadas y difundidas, como las de Ilo, Cajamarca y Huanta, han tenido un recorrido más o menos similar. Es decir, construyeron visiones relativamente compartidas sobre el futuro de sus espacios territoriales, realizaron procesos de planeamiento estratégico en los que definieron sus prioridades de desarrollo, implementaron algunos proyectos en ese marco (la mayoría financiados por la cooperación internacional), movilizaron la participación de distintos actores locales e

institucionalizaron, con mayor o menor fortaleza, instancias de diálogo y concertación de intereses que adquirieron la forma de Mesas o de Concejos de Desarrollo en los casos más consolidados. Más allá de sus alcances y sus contenidos, la concertación para el desarrollo fue entendida como un proceso político institucional que buscaba involucrar a los principales actores de una localidad en la formulación y ejecución de planes de desarrollo y políticas públicas. En sentido estricto, se trataba de una estrategia para la negociación de intereses y en la medida de lo posible, para la conformación de agendas públicas en medio de un escenario de pobreza. Las experiencias de concertación sobre las que existe información publicada dan muestra de un fenómeno que se ha venido produciendo durante la última década, de manera paralela, en diversos puntos del país<sup>6</sup>. Uno de esos diversos puntos del país donde se han instalado mesas de concertación ha sido Luricocha.

### **3. El desarrollo de la Mesa de concertación de Luricocha**

El distrito de Luricocha tiene un territorio de 5,800 hectáreas. Consta de solo dos pisos ecológicos: la yunga entre los 2,200 y los 2,500 msnm y la quechua de los 2,500 hasta los 3,000 msnm. De estas dos zonas, la primera es la menos poblada mientras la segunda esta ocupada por la mayor parte de los asentamientos, incluyendo a la misma capital de distrito. Con sus 4,786 habitantes reunidos en aproximadamente 950 familias, es uno de los distritos más poblados de la provincia. Tiene un índice de 1.2 hectáreas por habitante y 6.1 hectáreas por familia o unidad agropecuaria.

---

<sup>6</sup> Entre los procesos distritales destacan los de Morropón (Piura, desde 1992), Písaq, San Jerónimo, Lamay, Ocongate, etc. (Cusco, desde 1993), Alis (Lima, desde 1994), Cotarusi (Apurímac, desde 1996) y Soritor (San Martín, desde 1995); mientras que entre los provinciales destacan Cajamarca (desde 1993), Caylloma (Arequipa, desde 1994), Collao (Puno, desde 1996), Ilo (Moquegua, desde 1989), Sihuas (Ancash, desde 1996), Huancavelica (desde 1996) y Huanta (Ayacucho, desde 1996), entre otros más. (Diez Hurtado, 199)

La población del distrito es mayoritariamente rural. El 80.6% reside en el campo, mientras que solo el 19.4% vive en el centro poblado capital del distrito, el cual también tiene patrones de vida dependientes de la actividad agropecuaria. Los pobladores se reúnen en un total de 20 localidades con categoría de centros poblados mayores y menores. Cada uno de ellos ostenta la condición de comunidad campesina como forma de organización básica.

La Mesa de Concertación de Luricocha se instaló el año 2000. En sus inicios fue producto de las actividades desarrolladas por la Mesa de Concertación provincial de Huanta. Los detalles de la instalación de esta Mesa han sido registrados en el libro de actas:

“...En el auditorio de la Municipalidad distrital de Luricocha de la Provincia de Huanta, Departamento de Ayacucho, siendo a las once de la mañana del día veintidós de Febrero del año dos mil, se reunieron las autoridades de la municipalidad, los representantes de salud y educación, así como autoridades y líderes de las comunidades del distrito y las ONG CARE-PERU, Asociación SER y TADEA, para realizar el “Encuentro de Planificación de Concertación para el Desarrollo distrital de Luricocha” y fundamentalmente para instalar la Mesa de Concertación, evento realizado de la siguiente manera: Primer término: se realizó la presentación de los participantes, luego se pasó a desarrollar el taller facilitado por representantes de CARE-PERU, SER y TADEPA, tocándose los temas de Planificación, en donde se han formado grupos de trabajo, quienes han expuesto en plenaria los resultados de los trabajos respectivos. Luego, los mismos grupos de trabajo analizaron las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA) del ámbito distrital, las mismas que fueron presentados también en plenaria, actividades bajo supervisión de los facilitadores. Siendo a horas seis y treinta de la tarde se terminó esta primera parte del taller. A las nueve y treinta del día veinte y tres de Febrero del año dos mil se reinició con los trabajos de Plenaria del FODA interrumpidos del día anterior, realizando trabajos de priorización de la metodología. Después los participantes, mediante tarjetas han diseñado la visión de futuro al año dos mil diez del distrito de Luricocha. En esta parte las ONG han actuado de tal forma que la visión distrital quede muy bien establecida. Seguidamente se ha desarrollado las estrategias para superar, desarrollar, aprovechar y neutralizar las debilidades, las fortaleza, las oportunidades y las amenazas respectivamente, acciones que se realizó en los mismos grupos a lo largo del taller, siempre bajo la supervisión y facilitación de las ONG presentes, resultados que finalmente fueron

centralizados y expuestos por los representantes de CARE – PERÜ y SER...”

(Fuente: Libro de actas de la Mesa de Concertación de Luricocha).

La primera actividad de la Mesa fue la elaboración del “Plan Estratégico Distrital” de Luricocha. Este documento fue producto de un diagnóstico participativo realizado en un taller, bajo la supervisión de promotores de ONG que hacían el rol de facilitadores. Dicho taller contó con la asistencia de dirigentes y líderes de opinión pública del distrito. Uno de los primeros productos del taller fue la “visión” de desarrollo del distrito hacia el año 2010:

“En el 2010 Luricocha es conocido por la calidad y calidez de su población, que es optimista, creativa, sana, con bajos niveles de desnutrición en sus niños, donde existe el respeto mutuo, la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres y el compromiso con el desarrollo del distrito. La educación ha mejorado notablemente en calidad y cobertura, garantizando que las niñas tengan las mismas oportunidades que los varones y la mayoría de los jóvenes están preparados para incorporarse a la dinámica económica del distrito. Su naciente grupo de pequeños y medianos empresarios son conocidos por su habilidad para gerencias, su capacidad creativa y para arriesgar invirtiendo en actividades innovadoras. Es un centro de producción de frutas, principalmente Palta, Lúcuma, Tuna y Chirimoya de calidad, con una agroindustria en proceso de implementación, reconocido en el mercado nacional e ingresando al mercado internacional. Produce y comercializa derivados de Tara y Cochinilla, como alcohol de Tuna, ácido Carmínico, Goma de tara, etc. Su agricultura es tecnificada, con cultivos sanos y producción estable. El valle de Luricocha está totalmente irrigado y se usa el agua con tecnología de punta. Es proveedor de carne para el mercado local fundamentado en un ganadería mejorada y en una ampliación de pastos aprovechando tierras eriazas. Debido a sus características geográficas, su clima benigno y sus paisajes naturales, es un centro turístico, predominantemente de tipo ecológico y recreativo, siendo uno de los destinos más importantes del circuito Costa-Ayacucho. Sus organizaciones se han consolidado. El gobierno local ha desarrollado una capacidad de gestión participativa expresada en la mesa de concertación como la institución más fuerte del distrito, incorporándose a espacios mayores de toma de decisiones y canalización de propuestas regionales. Los comités de autodefensa han asumido un nuevo rol relacionado a la seguridad ciudadana, acciones contra la violencia familiar,

prevención y acción ante desastres naturales, en un trabajo coordinado con la policía nacional, el juzgado, el gobierno local y demás autoridades...”

(Fuente: Plan Estratégico Distrital de Luricocha)

Dentro de la metodología de trabajo de la Mesa, la “visión” es el objetivo general hacia el cual debían apuntar todas las actividades desarrolladas posteriormente por la Mesa. Se suponía que para eso, los participantes del proceso de concertación tenía que organizarse en “comisiones” de trabajo sectoriales según los diferentes objetivos estratégicos que se iban derivando de la “visión”. Luego de establecidos los objetivos estratégicos, cada comisión tenía la “misión” de desarrollar Planes Operativos anuales, sustentados en proyectos específicos, los cuales serían la expresión concreta del trabajo de la Mesa de Concertación. Sin embargo, como ha sucedido en otros procesos de concertación, luego de la elaboración del Plan Estratégico, las reuniones de la Mesa comenzaron a perder capacidad de convocatoria. En general, se observa el mismo problema compartido de pasar de la elaboración del Plan Estratégico a la implementación de proyectos concretos. De esta manera, las comisiones de trabajo fueron perdiendo continuidad en el desarrollo de sus reuniones y sus miembros empezaban a mostrar cierto desinterés en participar de ellas.

Para contrarrestar esa situación, la directiva de la Mesa decidió hacer una reunión de balance sobre el funcionamiento de la mesa dos años después de su implementación. El objetivo de esta convocatoria era hacer un nuevo ejercicio participativo de detección y evaluación de las fortalezas y debilidades de la Mesa. Los resultados de la evaluación fueron los siguientes:

“...Siendo el día 23 del mes de mayo de 2002, se reunieron los miembros de la Mesa de Concertación, organizaciones de base, dirigentes, líderes y pobladores de las diferentes comunidades del distrito con la finalidad de evaluar la Mesa de Concertación distrital y establecer mecanismos para fortalecer y encaminar el proceso de concertación. Estando presentes representantes de: comunidad Paccayhuaycco, Intay, Azangaro, Tampay, Pincurara, Llanza, Iscotucocc, Ocana, yuraccraccay, Qollana, Agencia agraria

Huanta, coordinador del eje de fortalecimiento institucional, TADEPA, CARE, SER, AFRUVA, municipalidad, Centro Educativo 38277, ARPOMSA, Comité de regantes, Gobernatura Distrital, presidentes de Vaso de leche y club de madres, se trabajan los siguiente temas:

- 1) Fortalecimiento de la Mesa de Concertación distrital (diagnóstico – propuestas)
- 2) Implementación del Plan Estratégico de Desarrollo y Vigilancia ciudadana

Se trabajan ambos temas en grupos, con la finalidad de tener propuestas concretas para encaminar la Mesa de Concertación. Finalizado dicho trabajo se procede a la plenaria, exponiéndose las propuestas. Luego de un debate y participación frente a las propuestas planteadas, se procede a trabajar las conclusiones y acuerdos generales:

- 1) mayor difusión y sensibilización de las actividades y objetivos de la mesa de concertación a través de la radio, revistas. Teniendo la posibilidad de elaborar folletos didácticos de información sencilla para las comunidades, habiendo manifestado su colaboración con respecto al último punto la institución TADEPA
- 2) Los ejes de trabajo se reúnan mensualmente y la Mesa de Concertación trimestralmente, de preferencia los sábados
- 3) En el trabajo en las comisiones de los ejes temáticos, los secretarios técnicos y coordinadores deben ser del distrito de Luricocha
- 4) Realizar reuniones de la Mesa de Concertación en las diversas comunidades así como en los colegios y lugares adecuados
- 5) Involucrar a las autoridades comunales y locales en la Mesa de Concertación
- 6) Desarrollar planes comunales de acuerdo a la realidad de cada comunidad. Responsable TADEPA.
- 7) Evaluar la eficiencia de los talleres (de instituciones y otros) para medir el cambio de actitudes y el beneficio en el conocimiento de la población.
- 8) Delegar las funciones de la presidencia de la Mesa de Concertación eligiéndose a un vicepresidente.
- 9) Reunión de la Mesa de Concertación para la elaboración del Plan Operativo, elección del vicepresidente de la mesa, coordinadores de los ejes de trabajo y secretaria técnica de toda la Mesa, encargando dicha reunión para el sábado 22 de junio del 2002,
- 10) La mesa de concertación debe promover espacios de debate en temas de interés para la población (Mesa de concertación, Plan de desarrollo, procesos electorales, etc.)
- 11) Sensibilizar en temas de vigilancia ciudadana y participación.
- 12) Elaborar el presupuesto participativo para el año 2003, diferenciando proyectos de carácter general con proyectos de carácter individual.

(Fuente: Libro de actas de la Mesa de Concertación de Luricocha).

Los resultados del taller de evaluación de la Mesa muestran con claridad la pérdida de capacidad de convocatoria. ¿Qué había pasado con la mesa? El testimonio de uno de los promotores que participó en la conformación de la Mesa señala que

“...Los participantes veían que sus demandas de corto plazo no podían ser resueltas por un proceso pensado para desarrollar acciones en el mediano y largo plazo. Las reuniones eran vistas por la población más como “asambleas” donde las personas iban con sus pedidos puntuales de “obras” para beneficio de su comunidad ante el alcalde, que como una dinámica de debate, discusión y ejecución de estrategias y actividades para el desarrollo de la localidad en el mediano y largo plazo (...) Ese fue uno de nuestros puntos más débiles. Las personas no entienden lo que es concertación. Creen que se trata de venir a pedir, que los vamos a ayudar con arroz, azúcar, ropa, etc. No entienden que se trata de imaginar un proceso de mediano y largo plazo para enrumbar los esfuerzos de todos, en un sentido u otro, que hay que interiorizar hacia que objetivos tenemos que marchar juntos. No se, hay mucha desinformación, mucha falta de cultura entre la gente...” (promotor ONG).

La percepción del promotor de la ONG es que entre los participantes de la Mesa había “desinformación, mucha falta de cultura”. Ciertamente, el comentario del promotor de ONG presenta un tono de desazón con su trabajo de “fortalecimiento institucional” en la zona, cargada además de fuertes dosis de etnocentrismo. Pero más allá de esto, la explicación que ofrece sobre el derrotero de la mesa se queda en el nivel epidérmico del asunto. Como lo muestran los siguientes testimonios, no resulta del todo cierto que la población de Luricocha no tenga información sobre lo que es concertación:

“...Pienso que es... primero es una relación de actores, involucrados y conviviendo en un ámbito ¿no? ... relación, porque si no hay relación no se va a lograr muchas cosas ¿no? Eso es la primera etapa; lo otro es el diálogo y llegar a acuerdos, básicamente esos tres y dentro de todos estos el que atraviesa estas tres cosas que te he dicho es intereses...”

(promotor de ONG)

“...Concertación es ponerse de acuerdo varias personas y ponerse de acuerdo con una sola idea o hacer algún proyecto para el bien o el desarrollo de pueblo...”

(Juez de primera nominación de Luricocha)

“...Yo diría que la mesa de concertación es un espacio de diálogo, es un espacio de poner ideas de todos, y con la participación activa de toda la población, sin ningún tipo de marginación, no debe ser excluido de esto. Yo conceptuaba así, como un espacio de participación, un espacio de diálogo y un espacio también de toma de decisiones con la participación de todas las autoridades en su conjunto...”.

Ex alcalde de Luricocha (Amador Barboza)

“...La concertación es concertarnos todas las gentes encontrarnos con diferentes tipos de personas, autoridades, hablar, discutir, llegar a un punto, tener una meta, una visión, una ambición, tener ese éxito y para que vamos a luchar para desarrollar nuestro pueblo, eso es importante...”.

(Presidente Comité de Regantes de Luricocha)

“...La concertación para mi significa conversar, concertar, dialogar. Si hay problemas, de repente a raíz de esa concertación solucionar esos problemas y si hay algo que hacer, porque no todo también va a ser problemas. Entonces, ahorita la concertación hasta los peores enemigos pueden llegar a ser buenos amigos. Entonces, tengo entendido que la concertación es justamente para eso, para conversar. Somos personas que de alguna manera para nosotros la mejor arma es el diálogo donde podamos llegar a buenos entendimientos y así de repente aunarnos a unas ideas y trabajar como una sola persona, creo que para mi la concertación es muy importante, creo que cuando se aplica una concertación como debe ser...”.

Presidente Comité de Autodefensa y desarrollo (zona urbana)

“...Para mi la concertación es un ente de desarrollo, trabajos en armonía, trabajos y realización en concreto con instituciones que están dentro de nuestro medio y con la municipalidad y la población...”.

(Presidente del Frente de Defensa de Luricocha)

“...Concertar es supuestamente el desarrollo. Es concertar y plantear en forma compartida con todas o sea recibiendo las opiniones de todas las autoridades para desarrollo del distrito...”.

(Gobernador del distrito de Luricocha )

“...La Mesa de Concertación es importante porque recibimos las informaciones de diferentes autoridades, tanto positivo y negativo, sin la mesa no hubiese habido eso, siempre hubiese sido comentarios callejeros, acá en nuestro distrito nuestros vecinos no están acostumbrados a decirte las cosas directas. Son placeres, podría decir, pero nunca te dicen de frente. En la mesa al menos te dicen ¿no? Ah, el alcalde nos ha prometido esto, pero el regidor nos ha dicho esto y no lo ha hecho, te está haciendo reconocer lo que tú has hecho o no has hecho...”

(regidora)

“...A veces acá en la comunidad también no podemos trabajar con las autoridades. A veces está dividido, el alcalde hace su reunión, los profesores hacen su reunión aparte, los autoridades en la comunidad, los gobernadores también muy aparte, por eso yo también en la mesa de concertación en reuniones decía porque nosotros no trabajamos así de una sola cabeza nomás, con todos instituciones, centro de salud, escuelas, municipios, gobernadores, jueces, club de madres, así unidamente...”

(presidenta Club de madres del distrito)

“...Es un esfuerzo en el que todos estamos comprometidos, instituciones públicas y privadas, como te digo, por ejemplo, la concertación del Estado y las ONG es muy difícil, ha habido alguna apertura estos últimos años, antes éramos enemigos, pero si hacemos alianzas si no concertamos creo que es un problema que hay que superar necesariamente. Porque si nosotros no concertamos como ONG como vamos a pedir concertación a la población donde estamos trabajando, porque de todas maneras la formación de comités de desarrollo comunal que estamos propiciando es un espacio de concertación de toma de decisiones para el desarrollo, digamos de la colectividad. Entonces si decimos una cosa y hacemos otra, creo que no es nada. Sintoniza, entonces, es necesario ir haciendo esfuerzos, pero no tienen que ser la ONG la que concerte. No ha habido la costumbre de concertar. Eso es casi tradicional para autoridades autónomos si se quiere en su propio espacio...”

(promotor ONG)

“...La concertación propiamente dicha debería ser el intercambio de ideas, concertarse mutuamente en apoyarse a las autoridades entre los centros educativos, etc. un trabajo coordinado...”

(Regidora Municipalidad)

Si la causa del poco éxito de la Mesa no es “desinformación, mucha falta de cultura” señalada por el frustrado promotor de ONG, conviene preguntarle a los mismos participantes cual fue entonces la razón de este problema. Al respecto, sus testimonios afirman que uno de los principales problemas de la Mesa fue que “no tenía identidad propia”. ¿Qué quiere decir esto? Quiere decir que el problema era que al ser el alcalde distrital el presidente de la mesa, esta aparecía confundía con la figura del alcalde. De esta manera, la Mesa no era percibida como una instancia de apertura del gobierno local hacia el conjunto de la sociedad civil local o viceversa, sino más bien como una herramienta de (posible) manipulación del alcalde para ganar réditos propios.

“...Hasta el año pasado, más o menos hasta el mes de junio del año pasado (2001), aun esporádicamente se llevaba a cabo la reunión mesas de concertación, que es presidido por el alcalde, pero desde esa fecha lamentablemente ha venido de más a menos (...) las reuniones esporádicas, las convocatorias de último momento, poca participación de la población, muy poca participación lamentablemente, un poco la ausencia de las ONG y creo que falta dinamismo del presidente, en este caso el alcalde. No se, parece que un poco que no ha dado. Él empezó muy bien, pero creo que ha venido desacreditándose por no haber hecho trabajos coordinados con quienes participan con las diligencias comunales y creo que más vieron su gestión como alcalde y no como presidente de la mesa. Quizás en su gestión, en su campaña electoral se ofreció bastantes obras y a la fecha poco, una de ellas fue que dijo que iba a terminar con la irrigación..”

(Presidente Comité Distrital de Autodefensa de Luricocha).

“...Pienso que este año faltó voluntades, al menos del alcalde y de algunos regidores también de continuar con esto, porque comenzó y no se logró, pues, que este año no se lleve a cabo el presupuesto participativo en Luricocha. Esto en un corte y eso nos perjudica un montón, porque tu sabes que de ya vienen al alcalde no, las elecciones y nada nos garantiza la

continuidad de esto. Esto es lo que estamos percibiendo y estamos tratando de buscar estrategias para que viabilicen esto”

(promotora de ONG)

”...O sea, ahí no hay buena concertación, buena propuesta de todos los problemas que podemos afrontar. No hay mucha participación, había diferentes instituciones pero aparte de nosotros no había. Poco no más había. Más antes había bastante y después baja, baja, baja, ya no ya. Entonces, siempre en esa concertación había también promesa no más. El alcalde supuestamente tiene un libro (el Plan Estratégico), una vez cuando nos hace llamar para concertación dicen “*este libro es para ver no más*”, pero ninguna de estas promesa no han sido cumplidas todavía. Así estaba discutiendo todavía. Ahí pues, se han dado cuenta las personas que en concertación nosotros. Por ejemplo, en agua potable, ¿cuántas veces hemos peleado en los principios? Todavía no hay nada de agua potable...”

(Presidenta Club de Madres del distrito de Luricocha)

“...El alcalde se supone que es autoridad, pero no da cabida, busca su gente. Incluso para la Mesa de concertación busca a sus amigos, pero a la gente de oposición no los invita, ese es problema del alcalde y si la gente no les invita, no van ¿En ese momento el alcalde se ha puesto las pilas? Por ejemplo, es cuando se ha hecho el cabildo, diciendo que haga una rendición, de hecho ya no empezó a invitar al izamiento de la bandera, o sea, desconocía, trataba de opacar al Frente de Defensa (...) El problema es que ahora la población no cree en la mesa de concertación. Porque es una mentira, es un engaño, perdemos tiempo, no hay resultados, a la larga todos conversan y conversan y no dicen estos se han hecho, esto, esto, de esta Mesa de Concertación los resultados son esto ¿no? Entonces la población no cree, no podría comprometerse la comunidad...”

(Presidente del Frente de Defensa de Luricocha)

“...Bueno, yo lo que entiendo es que no se han dicho las cosas verdaderas, de lo que existe, pero hay comentarios, porque comentarios traen muchos. Decir de que esto tenía que ser esto, el alcalde no funciona, el alcalde debería de hacer esto, esto ¿no?...”

(Presidente comunidad campesina Pichiurara)

“...Lo único que desearía de la Mesa de Concertación es que todo lo planificado sea real, que se planifique una cosa que se debe de cumplir realmente, no así que se pida cosas que tal vez no lo a hacer, que no den falsas promesas a los pobladores, a los participantes de la Mesa de concertación...”

(Gobernador del distrito)

“...Lamentablemente, yo he visto desde un punto de vista mío que la mesa de concertación solamente son para las personas que les conviene en algunas oportunidades. Mesa de concertación se ha ido viendo que incluso solamente lo utilizan para tomar fotografía, para filmarlo, para ver que cantidad de personas están allí, más no para hacer ver como debería ser una mesa de concertación, como debería de ser...”

(Presidente Comité de Autodefensa y desarrollo zona urbana Luricocha)

Los testimonios anteriores evidencian una fuerte percepción sobre la figura del alcalde como principal “causa” del problema de la Mesa de Concertación. Las explicaciones van desde lo que el alcalde deja de hacer o hace. En cuanto a lo que el alcalde deja de hacer, se percibe “falta de dinamismo”, “falta de coordinación” o “falta de voluntad”. En cuanto a lo que hace, se percibe que el alcalde “sólo convoca a sus amigos”, o utiliza la mesa de concertación como mecanismo de manipulación “para tomar fotografías y filmarlo”. Sin embargo, el tema que aparece como central en la mayoría de los testimonios es que “el alcalde no ha cumplido con sus promesas”, aquellas que hizo antes de llegar a la alcaldía, como aquellas percibidas como hechas durante el proceso de elaboración del Plan Estratégico desde la Mesa de Concertación y que se encuentran plasmadas en dicho documento.

Esta percepción que señala como “causa” del problema de la Mesa de concertación a la figura del alcalde va más allá de la percepción que, coyunturalmente, se pueda tener sobre la persona que ocupar el sillón municipal del distrito. Al respecto, el alcalde anterior alcalde de Luricocha, Amador

Barboza, señala que durante su periodo como autoridad municipal percibió que desde la población había una conducta de:

“...desentendimiento del pueblo hacia mi gestión, hacia mi persona. Uno de los problemas fue el desentendimiento. Por otro lado, otro de los problemas dentro de mi gestión seguramente como muchas otras gestiones son los fondos económicos que provienen del FONCOMUN, son reducidos (...) Nosotros quisimos cambiar las ideas del pueblo, queríamos cambiar un poco la forma de buscar un desarrollo y eso justamente era concertar. Entonces muchos no entendieron, pensaron que yo estaba haciendo actos politiqueros, llamémoslo así...”

(ex alcalde Amador Barboza)

No se percibe al alcalde como un personaje que forme parte de un proceso institucional que represente los intereses del distrito en el gobierno local, en busca del bien común de la localidad. Por el contrario, se le percibe como una persona que, individualmente, tiene “que cumplir” las promesas y (sobretudo) expectativas que la población tiene, real o imaginariamente, sobre lo que es la solución de los principales problemas del distrito. Como es fácil de suponer, la contraparte de esta percepción sumamente individual y delegativa sobre la figura del alcalde es, por parte de la población, la de un desentendimiento sobre la posibilidad de participar activamente en las actividades promovidas (o percibidas como promovidas) desde la municipalidad. El resultado es una espera pasiva que observa el desempeño del alcalde, que arroja fuertes críticas cuando este no se ajusta a lo que, real o imaginadamente, se espera que “debe ser” su adecuada performance como burgomaestre.

En general, no se percibe al alcalde como un personaje que forme parte de un equipo (ni siquiera con sus regidores) que trabaje al interior del municipio. Ciertamente, esta percepción se alimenta con la falta de información que la municipalidad ofrece sobre las actividades que desarrolla. En ese sentido, que el actual alcalde no haya convocado al cabildo abierto que había convocado en el

marco de la mesa el año anterior, son también aspectos que contribuyen a la imagen de “falta de voluntad” percibida en el alcalde. O, peor aun, que al no convocar al conjunto de la población, “sólo trabaje con sus amigos”. De esta manera, no extraña que para la población del distrito, las actividades desarrolladas con (o desde) el municipio aparezcan como actos de manipulación del alcalde.

En el caso específico de la Mesa de Concertación, a esto contribuye el hecho que su organigrama tenga un perfil “presidencialista”. Es decir, que el alcalde sea al mismo tiempo el “presidente” de la Mesa. De esta manera, resulta más difícil para las personas separar las funciones de un mismo personaje en dos contextos diferentes. Es decir, diferenciar al alcalde en las labores del municipio y a este mismo personaje como presidente de la Mesa.

“... Lo que no queda claro es que el alcalde quizás no está diferenciando que hay algunos temas que se pueden dialogar en la mesa y otros como alcalde, pero si lo mezcla un poco, cuando le conviene, cuando le conviene, no, no sólo es acá, a nivel de Huanta, distrito, es algo paradójico esto. Recuerda Ud. cuando le preguntaba a Fujimori había un periodista y le decía ¿Quiere Ud. que le de una respuesta como presidente o como candidato? Acá también es eso, o quiere que le de respuesta como presidente de la mesa o como alcalde. Cuando le conviene el alcalde habla muy bien de la mesa, jalando para su gestión, pero cuando no le conviene dice que es mi gestión y no de la mesa. Esto es un poco que no han sabido diferenciar los responsables de la mesa (...) Hacen gestiones a nivel de ideales de alcalde, de su gestión propiamente dicha, y si logra y si tuvo éxito esa iniciativa nacida desde la municipalidad, del consejo, entonces dice pues, esto ha sido de mi gestión, ya, ya es un logro, echan flores. Pero si no tuvo éxito, dice que no hemos tenido éxito porque esto ha sido a raíz de la mesa, porque en la mesa no ha habido participación, más o menos la figura es esa, un poco que había que diferenciar: alcalde estoy acá, pero aquí soy presidente”

(dirigente local)

“...La población ve como un referente al que preside la mesa, en esta caso a la municipalidad. Siempre que el alcalde este activo es un referente de actividades. No puedes decir, pero cuando no pues agarra la gente y dice “el alcalde si no hace nada”. Pero si te das cuenta también es otra dependencia luchar contra eso. El día que digamos que la gente haga las

cosas sin tener como referente de alguien que preside, va a ser un gran logro. Entonces eso es lo que se ve. Y como el alcalde no hace nada, no se mueve, entonces la gente tampoco hace nada y solo critica (...) Dicen, El alcalde preside esto ¿no? Y municipalizan mucho la mesa. La gente mezcla cosas muy personales con la mesa, cosas muy personales con el alcalde, con los regidores, cosas muy personales con gente que trabaja allí. Entonces ese es un problema...”

(promotor de ONG)

De esta manera, el pasado, presente y futuro de la Mesa es evaluado en función a la evaluación que al respecto también se tenga del alcalde. Curiosamente, la Mesa de concertación, que en la teoría de los promotores de las ONG es un nuevo espacio público de encuentro y deliberación entre los diferentes actores del distrito y que pretende convertirse en un dispositivo institucional de acercamiento del municipio hacia la sociedad civil y viceversa, queda finalmente relegada como una herramienta más de manipulación por parte del alcalde. Es decir, un proceso de carácter institucional, impersonal y plural queda confundido con la imagen personal del alcalde. Nótese que, a diferencia de los resultados de un estudio previo realizado sobre la Mesa de Concertación de Huanta, en este caso no estamos ante un alcalde “fujimorista”. Simplemente, la cultura política de la población de la zona es altamente plebiscitaria y delegativa, con fuertes componentes de desconfianza hacia lo impersonal y público y con una fuerte confianza hacia lo personal y privado, ya sea esto en su expresión de clientela, compadrazgo o amigismo. La confusión entre la mesa y el alcalde llega a tal punto que la siguiente pregunta y (sobretudo) respuesta son bastante elocuentes al respecto:

¿Qué demandas harías a la Mesa? Yo le pediría al señor alcalde...

(dirigente local)

Guillermo O'Donnell señala en un comentario sobre Sao Paulo (Brasil) reflexiones que pueden ser de utilidad para entender esta confusión entre persona y personaje en el caso de la figura del alcalde y la mesa de concertación:

“...Los problemas derivados de la predominancia de un estilo patrimonialista y prebendalista de hacer política (consisten) precisamente, en la incapacidad de delimitar lo público y lo privado y, a partir de eso, en la enorme dificultad de construir instituciones y elaborar reglas a partir de las cuales se pueda construir la dimensión cívica y republicana sin la cual jamás llegaremos a un régimen democrático...” (O'Donnell, 19 ).

Comentando el texto de O'Donnell, el antropólogo brasileño Roberto Da Matta hace dos afirmaciones centrales que esclarecen con gran exactitud lo referido por el primer autor. La primera es la ética del “si yo no robo otro lo hace” o la del “quien no aprovecha es un tonto”, la cual lleva a un realismo que liquida el ejercicio de la civilidad. La segunda tiene que ver con la contraparte que esta conducta provoca desde el poder político:

“...La regla de la privatización del espacio público tiene como contraparte el macrodrama autoritario cristalizado en la violación pública del espacio privado...” (Da Matta, )<sup>7</sup>

En el caso de Luricocha, resulta evidente que la dificultad por separar en la percepción la imagen del alcalde con la imagen del municipio o la de la mesa, son expresiones de una cultura cívica que no logra discernir con claridad lo público de lo privado. Espacios públicos institucionales como lo son la municipalidad o la mesa de concertación, son percibidos como “la pequeña hacienda” del alcalde de turno. No hay una identificación con la posibilidad de tener derechos (y sobretodo deberes) que permitan sentir que se “forma parte de” un espacio en los cuales se deba de participar con voz propia, de acuerdo a los mecanismos de deliberación

---

<sup>7</sup> Las referencias a los textos de Guillermo O'Donnell y Roberto Da Matta han sido desarrolladas por Alberto Adrianzen en un artículo publicado en la revista “Socialismo y Participación” N° 75, 1999, titulado “Gobierno de Lima, algunas reflexiones y propuestas”.

previamente establecidos y legitimados. Todo lo contrario, la participación se repliega a una actitud pasiva de espera frente a la iniciativa que “el alcalde debe tener”, personaje que por cuenta propia debe “resolver” los problemas del distrito. Ciertamente, esta conducta de la población se alimenta también con la performance desarrollada por los alcaldes, quienes se encargan de hacer uso privado de los espacios públicos, limitando la convocatoria a reuniones y eventos a aquellas personas que son de confianza personal, dejando de lado a aquellos que no lo son, o aquellos ubicados en la “oposición”.

Este tipo de prácticas limita seriamente la posibilidad de desarrollar con éxito experiencias de participación basadas en procesos de concertación. A nivel de la práctica de los participantes, se puede derivar que la noción de “concertación”, tal y como fue entendían los promotores de ONG, si ha sido internalizada por la población, sin embargo, esta no encontraría los espacios necesarios para poder desarrollarse, diluyéndose en una serie de prácticas que más bien le dan un uso a las mesas de concertación como espacios de búsqueda y reclamo por “solución” de problemas inmediatos, las mismas que tienen que ser resueltas por la figura del alcalde, percibida como “ocupante” (o dueña) del espacio público en el cual este desarrollaría actividades para beneficio privado, más allá del “bien común” del conjunto de la comunidad. De esta manera, la participación de la población se agota en la discusión y en el planteamiento de demandas en un día de asamblea o plenaria y deja de lado la opción por desarrollar dinámicas de fortalecimiento institucional de mediano y largo plazo, según los lineamientos del Plan Estratégico.

La crisis de la mesa de concertación en Luricocha no es sólo producto de “desinformación, falta de cultura”, como inicialmente señalaba un promotor de ONG. Por el contrario, como se aprecia en el cuadro siguiente, el porcentaje de personas que conocen sobre la existencia del proceso de concertación en el distrito es bastante elevado.

**Cuadro 1**  
**¿Ha escuchado hablar acerca de la Mesa de Concertación de Luricocha?**

	Cantidad	Porcentaje
Si	86	75.4
No	28	24.6
Total	114	100

Fuente: encuestas Luricocha 2002, elaboración: Javier Avila.

Se puede apreciar una mayoritaria respuesta afirmativa (75.4%) que evidencia que la experiencia de concertación es conocida por buena parte de la población de Luricocha. De cada 4 personas 3 han tenido alguna noticia sobre la existencia de la mesa de concertación distrital. Sin embargo, cantidad de personas informadas no dan siempre pistas seguras sobre calidad en la participación de esas mismas personas dentro de la experiencia de concertación. Al preguntar sobre este último punto, se aprecia como el porcentaje de personas que “ha participado en alguna actividad de la Mesa” disminuye casi en proporción inversa a los porcentajes ofrecidos por las personas que “han escuchado hablar”. Más aun, Al preguntar a las personas si conocen el “Plan Estratégico” elaborado por la Mesa de Concertación, el porcentaje de respuestas afirmativas disminuye aun más. Curiosamente, esta última cifra nos indicaría que hay un sector de los que afirman que “han participado en alguna actividad” que desconocen el “Plan estratégico”. Se trataría de una participación tangencial y precaria.

**Cuadro 2**  
**¿Ha participado en alguna actividad de la Mesa de Concertación de Luricocha?**

	Cantidad	Porcentaje
Si	40	35.1
No	74	64.9
Total	114	100

Fuente: encuestas Luricocha 2002, elaboración: Javier Avila.

**Cuadro 3**  
**¿Conoce el plan estratégico del distrito elaborado por la Mesa de Concertación?**

	Cantidad	Porcentaje
Si	22	19.3
No	92	80.7
Total	114	100

Fuente: encuestas Luricocha 2002, elaboración: Javier Avila.

Como hemos señalado líneas atrás, la mesa de concertación aparece estrechamente vinculada con la figura del alcalde. ¿Cómo se perciben las funciones del alcalde en Luricocha?

**Cuadro 4**  
**¿Para ud. que sería un buen alcalde?**

	Cantidad	Porcentaje
Que trabaje junto a la población	46	40.4
Que sea honesto	22	19.3
Que haga obras	20	17.5
Que escuche a los pobladores	20	17.5
Que no sea autoritario	6	5.3
Total	114	100

Fuente: encuestas Luricocha 2002, elaboración: Javier Avila.

La mayor parte de los pobladores del distrito de Luricocha perciben que el principal rol del alcalde es “que trabaje junto a la población”. Esta respuesta resulta interesante ya que es diferente a las obtenidas en un estudio anterior realizado sobre la Mesa de Concertación provincial de Huanta, En el mencionado estudio, la mayoría de las respuestas se inclinaba más bien por “que haga obras” (Avila, 2003). ¿Por qué la diferencia entre un distrito provincial y otro distrital? Resulta evidente que entre la población hay una valoración diferente de las

instancias distritales y provinciales de un gobierno local. En el caso de la instancia distrital, la población tiene un conocimiento más cercano sobre la realidad del municipio distrital. Se sabe que los recursos con los que se cuentan son muy inferiores en relación al municipio provincial. Por esta razón, no se le exigen al alcalde “que haga obras”. Más bien se le exige “que trabaje junto con la población”. Esto podría tomarse como una ética que favorece la implementación de procesos de concertación (como la mesa). Sin embargo, también hay que recordar que a nivel distrital, a diferencia del nivel provincial, se tiene un conocimiento mucho más cercano sobre el pasado, presente y futuro del alcalde. También que se tienen mayores posibilidades de establecer contactos cara-a-cara con él. Sin embargo, en estos espacios también hay mayores posibilidades que la relación entre lo público y lo privado se entremezcle con mayor fuerza que el ámbito provincial. Que el alcalde haga del municipio “su pequeña hacienda”. De esta manera, la mayor cercanía del ámbito distrital genera que la población tenga otro tipo de expectativas sobre lo que “debe ser” el buen desempeño del alcalde. En este caso, más que “haga obras”, que “trabaje junto con la población”. Sin embargo, el problema es que ese reclamo por mayor apertura y participación enfrenta la trampa de la poca diferenciación entre lo público y privado a nivel de la localidad distrital. Esta tensión se expresa de manera mucho más nítida cuando luego de preguntar sobre el “debe ser” del alcalde, se pregunta sobre lo que “realmente es”.

**Cuadro 5**  
**¿ud. cree que los alcaldes llegan a sus cargos para?**

	Cantidad	Porcentaje
Su propio beneficio	56	49.1
Ayudar sólo a sus amigos	42	36.8
Ayudar a que se desarrolle el distrito	16	14.1
Total	114	100

Fuente: encuestas Luricocha 2002, elaboración: Javier Avila.

El cuadro presenta un realismo desolador. Si es cierto que la imagen del alcalde se confunde con la del municipio en su conjunto y con la de cualquier otra actividad que se realice con (o desde) esta instancia, hasta el punto en el que la imagen del alcalde aparece controlando todo, entonces se comprenden mejor las razones dadas líneas atrás por los ex participantes de la mesa de concertación. Entre las respuestas que afirman que el alcalde llega a ocupar el cargo para “su propio beneficio” (49.1%) y las que afirman que sólo para “ayudar sólo a sus amigos” (36.8%), nos encontramos frente a un 86.9% que “no” considera que el alcalde ocupe el cargo para “ayudar a que se desarrolle el distrito” (14.1%). Estas cifras no sólo presentan un fuerte descontento con lo que es percibido como la labor “real” de los alcaldes, sino también una fuerte desconfianza hacia la figura del alcalde, como se desprende del siguiente cuadro:

**Cuadro 6**  
**¿Ud. confía en el alcalde provincial?**

	Cantidad	Porcentaje
Mucho	6	5.3
Poco	68	59.6
Nada	40	35.1
Total	114	100

Fuente: encuestas Luricocha 2002, elaboración: Javier Avila.

**Cuadro 7**  
**¿Ud. confía en el alcalde distrital?**

	Cantidad	Porcentaje
Mucho	2	1.8
Poco	82	71.9
Nada	30	26.3
Total	114	100

Fuente: encuestas Luricocha 2002, elaboración: Javier Avila.

En los dos cuadros se aprecia altísimos porcentajes de desconfianza hacia las autoridades. Esto explica también el problema de la participación cuando se

percibe una confusión entre una instancia como la mesa de concertación y la figura del alcalde. Sin embargo, interesa señalar que en medio de estos porcentajes de alta desconfianza, se aprecia que se confía menos (1,8%) en el alcalde distrital, que en el alcalde provincial (5,3%). Es decir, se confía menos en el más conocido. En los cuadros presentados, el porcentaje de personas que confían “poco” en el distrital son más que el provincial (71,9% y 59.6%, respectivamente). ¿La mayor cercanía del alcalde distrital hace que sus defectos sean mucho más visibles que los del provincial?

#### **4. Cultura política del centralismo y la descentralización en Luricocha**

Los participantes que se quejaban sobre el modo de funcionamiento de la mesa de concertación señalaban como causa la figura del alcalde. Dentro de esas explicaciones, con frecuencia aparecía el aspecto referido a que el alcalde “no ha cumplido con sus promesas” ¿Cuáles eran estas promesas? Muchas de ellas estaban referidas con lo que la población considera como el principal problema del distrito:

**Cuadro 8**  
**¿Cuál es el principal problema del distrito?**

	Cantidad	Porcentaje
Pobreza	21	18,4
Desempleo	20	17,5
Falta de organización	18	15,7
Analfabetismo	14	12,2
Falta de servicios	13	11,4
Desconfianza	7	6,1
Falta de obras públicas	6	5,2
Centralismo	5	4,3
Abuso autoridades	4	3,5
Corrupción	3	2,6
Violencia	2	1,7
Racismo	1	0,9
<b>Total</b>	<b>114</b>	<b>100</b>

Fuente: encuestas Luricocha 2002, elaboración: Javier Avila.

Los dos principales problemas del distrito aparecen estrechamente vinculados con el tema económico. Por un lado, está el problema de la pobreza (18,4%), por otro lado, el problema del desempleo (17,5%). Que estos dos temas aparezcan encabezando el “ranking” no resulta para nada extraño en un distrito que cuenta con elevados porcentajes de pobreza y exclusión. Se trata de problemas de larga data, que están permanentemente en la primera página de la agenda de prioridades. Estos problemas se vuelve un tema bastante delicado cuando los candidatos a la alcaldía hacen promesas, al momento de postular a la alcaldía, referidas a la posibilidad de acabar con ellos durante su gestión. Ciertamente, por el lado de los candidatos, la referencia en sus campañas electorales a estos dos temas “económicos” son estrategias que permiten ganarse rápidas simpatías entre los electores, pero también es un juego de “dos cañones”, ya que, en efecto, los electores no olvidan las promesas hechas. Por el contrario, estas son guardadas en agenda de espera y los primeros meses de labor edilicia son medidas bajo la vara de esa agenda de espera. Si se percibe que el alcalde no cumple “sus promesas” la inicial confianza depositada en él se vuelve rápidamente en su

contra. Es decir, en una fuerte desconfianza. Salen a relucir nuevos apelativos como el de “mentiroso”, “manipulador”, “sólo trabaja con sus amigos”, como evidencian los testimonios anteriormente presentados por los ex participantes de la Mesa de Concertación distrital. Esto es más evidente aun en actividades como las realizadas en la mesa de concertación, las cuales, ciertamente, tienen claramente establecidos como objetivos el desarrollar proyectos de mediano y largo plazo, pero la población percibe en estos espacios la posibilidad de solucionar en el corto plazo problemas económicos vinculados con el día a día de la supervivencia.

Por otro lado, el tema del “centralismo” no aparece como un problema importante para la población del distrito. Sólo un 4,3% de los encuestados se animó a señalar que este es un problema importante. Sin embargo, esto no significa la inexistencia de una conciencia sobre el problema del centralismo en la zona. Ciertamente, existe una percepción sobre el significado de la exclusión en la zona en relación con el desarrollo de Lima. Sin embargo, esta percepción se elabora bajo parámetros diferentes a los usualmente manejados por los conocimientos técnicos vinculados al tema. Más allá del centralismo, se percibe que la pobreza y el desempleo (expresiones concretas del centralismo en la zona) son los principales problemas del distrito. ¿Existe la posibilidad solucionar estos problemas?

### **Cuadro 9**

#### **¿Ud. Cree que esos problemas se pueden solucionar?**

	Cantidad	Porcentaje
Si	104	91,2
No	4	3,5
No sabe	6	5,3
<b>Total</b>	<b>114</b>	<b>100</b>

Fuente: encuestas Luricocha 2002, elaboración: Javier Avila.

Para la gran mayoría de la población los problemas de la pobreza y el desempleo si pueden solucionarse. Esto nos pone en un escenario que nos lleva más allá de anteriores afirmaciones que referían sobre el “fatalismo” de la población rural, o su “resistencia al cambio” como parte del utillaje mental de las poblaciones rurales. Todo lo contrario, se trata de pobladores muy concientes de la necesidad de cambiar para poder superar esos problemas vinculados con la pobreza y el desempleo. Este conciencia de la necesidad de “cambio” se evidencia en la respuesta a la ¿Cómo solucionar esos problemas?

**Cuadro 10**  
**¿Como solucionar esos problemas?**

	Cantidad	Porcentaje
Más educación	31	27.0
Más recursos a municipios	20	17.5
Más programas sociales	14	12.2
Descentralizando el país	13	11.4
Más obras del Estado	11	9.6
Más organización y participación	11	9.6
Más empresas privadas	4	3.5
No sabe	2	1.8
Más inversión extranjera	1	0.9
Con una revolución social	1	0.9
No sabe	6	5.3
<b>Total</b>	<b>114</b>	<b>100</b>

Fuente: encuestas Luricocha 2002, elaboración: Javier Avila.

El “cambio” para superar esos problemas es, al mismo tiempo, interno y externo. En el fuero interno, se trata de la educación (27%). Es decir, el proceso de aprendizaje de nuevos saberes importados desde afuera del distrito, transmitidos a través de las escuelas e institutos técnicos. Como también se deriva de las entrevistas, al respecto hay no sólo una apreciación de cambio en relación a nuevos saberes “técnicos”, sino también a nuevos modos de comportamiento, vinculados con lo que son percibidas como las “formas adecuadas” de comportamiento de acuerdo a los modos de vida más urbanizados, espejos en el

cual se aprecia, simultáneamente, el atraso en el que se encuentra y el progreso al que se aspira llegar. Por otro lado, en relación al aspecto “externo” del cambio, la opción por “más recursos al municipio” se puede entender como un reclamo de mayor presencia del “señor gobierno” en la zona. Se pide mayores recursos para un municipio que es percibido como pobre y abandonado, con pocas posibilidades de promover, realmente, proyectos o actividades vinculadas con el desarrollo de la localidad. Quizás esta conciencia de precariedad de recursos económicos explique porque anteriormente la mayoría de encuestados señalaba que en relación al alcalde no se exige “obras” sino más bien “que trabaje con el pueblo”.

De esta manera, el penúltimo cuadro referido a “los principales problemas” presenta una tendencia que ubica a estos en una perspectiva “económica”. Sin embargo, para los pobladores de Luricocha la forma de solucionar estos problemas, curiosamente, no va tanto por el lado de los aspectos económicos, como generar empleo o aumentar recursos al distrito, sino más bien por el lado de incrementar el nivel de educación de la zona (27%). Esta respuesta sorprende en cierta medida, ya que se trata de una opción que ubica la solución a los principales problemas del distrito dentro de una estrategia de mediano y largo plazo. No se trata de buscar una solución de corto plazo, que sería la primera opción que uno esperaría encontrar en medio de un contexto de pobreza. La segunda respuesta señalada como solución también llama la atención, ya que ubica a “más recursos para los municipios” como otra forma de percibir la solución a los problemas económicos del distrito. Afirmando que llama la atención porque los niveles de desconfianza y descontento con el gobierno local son bastante altos. Al punto que fue uno de los temas más referidos al momento de señalar las causas de la crisis de la mesa de concertación distrital.

Nuevamente, la descentralización aparece como una cuarta alternativa. El centralismo no es percibido como el principal problema. Del mismo modo, la descentralización tampoco es percibida como una forma de solucionar estos. En la hipótesis inicial del proyecto imaginábamos, por el contrario, que este tema sería

uno de los más referidos como causa de la pobreza y exclusión del distrito. Del mismo modo, pensábamos que la descentralización podría aparecer como una opción a ser tomada en cuenta para las soluciones a los problemas de Luricocha. Ciertamente, un 11.4% afirma que la descentralización podría ser una forma de solucionar los problemas del distrito, lo cual es una cifra superior a los que ubican al centralismo como uno de los principales problemas del distrito.

¿Por qué el centralismo y la descentralización no juegan un rol importante dentro de las perspectivas que la población del distrito tiene sobre sus principales problemas? En resumidas cuentas, la respuesta a esta pregunta es muy sencilla: falta de información. Falta de información es la respuesta que los encuestados han señalado en el siguiente cuadro:

**Cuadro 11**  
**¿Ha escuchado hablar sobre la descentralización del país?**

	Cantidad	Porcentaje
Poco	58	50.9
Nada	38	33.3
Mucho	18	15.8
Total	114	100

Fuente: encuestas Luricocha 2002, elaboración: Javier Avila.

El cuadro muestra que la gran mayoría de los encuestados reconocen haber escuchado “poco” (50.9%) o “nada” (33.3%) sobre el proceso de descentralización. Tan sólo un 15.8% de los encuestados señala que ha escuchado “mucho” sobre el proceso. Una primera explicación a estas cifras sería la obvia constatación de que en relación al concepto “descentralización” hay un gran desconocimiento. El concepto no se ubica en el sentido común de los luricochanos a un nivel de discurso explícito y manifiesto. Más bien aparece como un concepto “extraño” y poco familiar.

Resulta necesario hacer un par de comentarios al respecto. Primero, que el bajo porcentaje de personas que reconocen haber escuchado “mucho” sobre la descentralización podría explicar los también bajos porcentajes obtenidos por el concepto en los cuadros anteriores. Segundo, que el hecho de que el concepto “descentralización” no sea familiar al sentido común de los campesinos de luricocha no significa que estos no tengan un discurso sobre las relaciones del distrito con lo que es la estructura centralista del Estado y la sociedad peruana. Lo que creo que sucede es que el concepto “descentralización”, tal como lo entienden los técnicos del tema, no forma parte del sentido común de los pobladores del distrito, porque ha sido un concepto que ha estado fuera del debate por largo tiempo. En realidad, con la clausura de la experiencia aprista de regionalización, el debate sobre el tema quedo de lado. Salvo muy escasas excepciones, el concepto fue desarrollado dentro del ámbito académico, pero no fue una de las banderas de lucha enarbolada por los movimientos sociales desarrollados en las regiones. Si a esta situación le agregamos una condición real de poco acceso a medios de comunicación, fundamentalmente los escritos como los periódicos, podremos entender las dificultades para articular un discurso coherente (desde el punto de vista de los técnicos) sobre la descentralización, según los parámetros que uno esperaría entre ciudadanos medianamente informados sobre el tema:

**Cuadro 12**  
**¿Con que frecuencia escucha las noticias por radio o T.V.?**

	Cantidad	Porcentaje
Siempre	42	36.8
Casi siempre	40	35.1
Regularmente	20	17.5
Poco	12	10.5
Nunca	0	0
Total	114	100

Fuente: encuestas Luricocha 2002, elaboración: Javier Avila.

**Cuadro 13**  
**¿Con que frecuencia lee las noticias en los periódicos?**

	Cantidad	Porcentaje
Siempre	4	3.6
Casi siempre	18	15.8
Regularmente	32	28.0
Poco	58	50.9
Nunca	2	1.8
Total	114	100

Fuente: encuestas Luricocha 2002, elaboración: Javier Avila.

Los porcentajes relativamente bajos de contacto con los medios de comunicación en buena medida explican el desconocimiento sobre un debate que, valgan verdades, tampoco se ha desarrollado con la intensidad que se hubiera esperado en un país como Perú; que supuestamente tenía entre una de sus seculares demandas la solución de la “cosa centralista”. Por el contrario, la descentralización no ha movilizó con fuerza ni a la comunidad académica ni a la sociedad civil. Entonces, tampoco sorprende que este tema se maneje con amplios márgenes de desinformación, lo cual se incrementa correlativamente, cuando vamos pasando desde el “centro” (Lima) hacia la “periferia” (provincias) y, más aun, cuando pasamos hacia la “periferia de la periferia”, es decir, el hinterland rural de las capitales de departamento, provincia y distrito, respectivamente. Este contexto explica un poco mejor las respuestas ofrecidas en el siguiente cuadro:

**Cuadro 14**  
**¿Está Ud. de acuerdo con el proceso de descentralización del país?**

	Cantidad	Porcentaje
Poco	48	42.1
Nada	32	28.1
Mucho	30	26.3
No sabe	4	3.5
Total	114	100

Fuente: encuestas Luricocha 2002, elaboración: Javier Avila.

El cuadro nos presenta que los que están “poco” o “nada” de acuerdo con la implementación de la descentralización son la gran mayoría (70.2%). ¿Los pobladores de Luricocha no quieren descentralización? Eso es lo que podría legítimamente inferirse tomando en cuenta las respuestas dadas en las encuestas. Sin embargo, al respecto vale la pena hacer una pregunta adicional ¿Cuáles son las motivaciones que están detrás de cada opción?

En el caso de las personas que han escogido la opción “nada” de acuerdo con la descentralización, señalan como razones ideas como “No estoy enterada de nada de eso”, “Las autoridades no nos ponen en conocimiento” o porque “el Perú está bien desunido”.

**Pregunta:** ¿ud. cree que el Perú es un país centralista?

**Respuesta:** Yo no podría decirle en ese campo porque no soy político

**Pregunta:** ¿y la descentralización que está iniciándose en el gobierno ahorita?

**Respuesta:** Yo no sé opinar al respecto, desconozco.

(dirigente local)

Por su parte, las personas que han optado por la opción “poco” de acuerdo con la descentralización; señalan como razones que “No se sabe con este gobierno como será. Quizá sea robo”; “más trabajo, pero con la corrupción de repente roban más”; “traerá algún beneficio a pueblos dejados por el gobierno”; “ahora muchos ladrones en las autoridades”; “no hay apoyo para los campesinos”; “no tengo mucho conocimiento”. Finalmente, las personas que dicen estar “mucho” de acuerdo con la descentralización señalan como razones de su opción el hecho que la descentralización puede ser “Oportunidad de progresar nosotros mismos”; “Dejará tomar propias atribuciones a pueblos olvidados”; “Dará más trabajo a la gente”; “Dará libertad de tomar decisiones”; “Conocimiento local. No se puede hacer todo desde Lima”

Las respuestas ofrecidas sobre el porque de la opción tomada en relación al tema señalan que los que han estado “nada” de acuerdo con la descentralización han escogido esta opción, fundamentalmente, por desconocimiento. Por el lado de los que dicen estar “poco” de acuerdo con la descentralización, los motivos están más vinculados a la fuerte desconfianza que hay con el conjunto total de las autoridades políticas. Se está muy influenciado por una perspectiva que considera que la corrupción es un tema común entre la administración pública. Por el lado de los que dicen estar “mucho” de acuerdo con la descentralización, se considera que la descentralización dará mayores márgenes de libertad y oportunidades de progreso al distrito. En este último caso, se trata del sector más urbano e informado del distrito, los que tienen mayores niveles de educación y tienen como ocupación principal la vinculada con actividades comerciales.

Las respuestas que los encuestados ofrecieron a la pregunta anterior terminaron por desbaratar nuestras hipótesis iniciales. Al comienzo del estudio imaginábamos, inocente y optimistamente, que había un “sentido común” mucho más explícito sobre el tema del centralismo y la descentralización en la zona. Sin embargo, las respuestas nos indican que esto va por otra dirección. No obstante, queríamos saber como los pobladores de Luricocha imaginarían que sería la forma adecuada de implementar un buen proceso de descentralización en el país. La pregunta, ciertamente, los obligaba a forzar una respuesta sobre algo que inicialmente no aparece como discurso explícito entre ellos. Esto, puede ofrecer luces sobre lo que implícitamente se maneja como discurso sobre la descentralización.

**Cuadro 15**  
**¿Que sería para Ud. un buen proceso de descentralización del país?**

	Cantidad	Porcentaje
Más recursos al municipio distrital	40	35.1
Más obras construidas por el Estado en el distrito	24	21.1
Gobierno regional	24	21.1
Mayor presencia del Estado en el distrito	12	10.5
Más programas de ayuda social	8	7.0
Más recursos al municipio provincial	2	1.8
Más inversión privada	2	1.8
Todos los trámites burocráticos en la provincia	2	1.8
<b>Total</b>	<b>114</b>	<b>100</b>

Fuente: encuestas Luricocha 2002, elaboración: Javier Avila.

Se observa una fuerte opción por relacionar “descentralización” con brindar “más recursos al municipio distrital” (35.1%). Una primera lectura podría señalar que existe una opción “localista” referida al tema de la descentralización, estrechamente vinculada con el refuerzo de la instancia de gobierno local más cercana –y familiar- para los luricochanos. Sin embargo, hay también otras opciones. Si sumamos las respuestas referidas al “Estado”, evidentemente referido al “señor gobierno” ejercido desde Lima, se encuentra una respuesta en la cual el perfil inicialmente “local” de la opción por la descentralización encuentra mayores matices. Entre la opción por “Más obras construidas por el Estado en el distrito” (21.1%); “Mayor presencia del Estado en el distrito” (10,5%) y “Más programas de ayuda social” (7%), da un resultado total de (38.6%) de respuestas que consideran que se debe reforzar la presencia del Estado en el distrito para que exista una buena descentralización. Se trataría, entonces, de una forma de percibir la descentralización con un componente local muy fuerte. Entre la primera opción referida a “Más recursos para el municipio distrital” (35.1%) y la segunda referida a la mayor presencia del Estado en el distrito (38,6%), lo que encontramos es una demanda por descentralización en la cual la reforma del Estado tenga un perfil muy concreto en el ámbito local. Sea esto por el lado de dotar de mayores

recursos al municipio distrital o de incrementar la presencia del “Estado limeño” en Luricocha. Sin embargo, existiría una importante diferencia entre ambas opciones, ya que la primera referida a dotar a los municipios distritales con más recursos es apostar por los recursos humanos internos al distrito, los cuales serían los abanderados del cambio y de la descentralización, mientras que en la segunda opción se trataría más bien de recursos humanos externos los que “desde afuera” se encargaría de la promoción del cambio. Curiosamente, el ámbito provincial prácticamente no existe como opción para un imaginario de lo que “debería ser” la descentralización (1.8%), mientras que el ámbito “regional”, realmente inexistente e imaginado en la definición entre el departamento y la región, aparece con un nada despreciable 21.1%. Ahora bien, esta opción por lo “regional” nuevamente vuelve a diluirse cuando se pregunta sobre los agentes encargados de estimular el desarrollo del distrito:

**Cuadro 16**  
**¿Quiénes deberían impulsar el desarrollo del distrito?**

	Cantidad	Porcentaje
El municipio distrital	60	52.6
El pueblo	18	15.8
El Estado	14	12.3
El municipio provincial	12	10.5
El nuevo gobierno regional	8	7.0
El banco mundial	2	1.8
Total	114	100

Fuente: encuestas Luricocha 2002, elaboración: Javier Avila.

En el cuadro aparece con mayor nitidez la opción por lo local por parte de los luricochanos. Las respuestas que ubican al municipio distrital como agente preferido para estimular el desarrollo asumen una importante mayoría (52.6%). Si a esto le sumamos el 15.8% de respuestas que han señalado “el pueblo”, tenemos que para los luricochanos el estímulo para el desarrollo del distrito viene más “desde adentro” que “desde afuera”. El Estado (12.3%), el municipio provincial (10,5%) y el gobierno regional (7%) aparecen marcha atrás en las percepciones

de los encuestados. El perfil predominantemente local e interno asociado al desarrollo del distrito aparece con mayor claridad en estas respuestas.

“...Descentralizar es la forma de que los ciudadanos de cada lugar tengan que gobernar, tengan que dar o tengan que plasmar sus ideales de acuerdo a sus necesidades. La descentralización es tomar decisiones aquí, no en Lima, no en los ministerios, porque poco o nada saben la realidad de cada pueblo...”

(dirigente Frente de Defensa)

No deja de llamar la atención el hecho que las opciones más “Estatistas” asumidas en la pregunta sobre descentralización se hayan replegado en la pregunta sobre desarrollo local. ¿Cómo perciben los luricochanos al Estado? ¿Cuál consideran que es su función principal?

**Cuadro 17**  
**¿Cual es la principal función del Estado?**

	Cantidad	Porcentaje
Dar trabajo	28	24.6
Fomentar el desarrollo de empresas privadas	21	18.4
Dar educación y salud a la población	19	16.7
Combatir la pobreza con programas sociales	16	14.0
Hacer obras	15	13.2
Hacer que las leyes se cumplan para todos	4	3.6
Dar seguridad a la población	4	3.6
Acabar con las desigualdades sociales	3	2.6
Hacer que la población participe del gobierno	2	1.8
No sabe	2	1.8
Total	114	100

Fuente: encuestas Luricocha 2002, elaboración: Javier Avila.

El cuadro presenta un perfil más preciso de la manera como los luricochanos perciben al Estado. Para ellos, se trata de un Estado fundamentalmente promotor

de lo que bien podríamos denominar como “ciudadanía social”. Es decir, las funciones del Estado son las de garantizar los derechos sociales fundamentales de los individuos, en donde “dar trabajo” (24.6%), “educación y salud” (16,7%), “combatir la pobreza” (14%) y “hacer obras” (13.2%) son consideradas sus funciones principales. El porcentaje total de los que perciben al Estado como proveedor de derechos sociales suma 68,5%. Este perfil existente en la forma como se percibe el Estado no se contradice con el papel privilegiado que se le da a los “recursos internos” del distrito para el desarrollo del distrito que vimos en el cuadro anterior. Por el contrario, lo que nos quiere decir es que para los luricochanos, el rol del Estado en el desarrollo del distrito es el de brindar las condiciones básicas “adentro” del distrito (trabajo, educación, salud, ayuda social, obras) para que los actores locales (el municipio y el pueblo) puedan cumplir su función activa en el proceso de desarrollo local. Es decir, el Estado tiene que proveer las condiciones de ciudadanía social mínimas para que los actores locales puedan, por su parte, cumplir con su labor de promover el desarrollo local. Nuevamente, el discurso que aparece en relación al Estado, la descentralización y el desarrollo tiene un carácter fundamentalmente local, que combina la presencia de agentes externos e internos, claramente diferenciados por roles y competencias, en el juego del desarrollo en el ámbito local.

Para los luricochanos un adecuado proceso de descentralización implica una mayor presencia del Estado en el distrito. No significa un proceso de desconcentración de funciones y recursos en nuevas instancias intermedias, como podrían ser los gobiernos regionales (imaginada fusión entre dos o más departamentos) o departamentales. Nada de eso, se trata más bien de un proceso imaginado como de mayor presencia efectiva del Estado “en la localidad”. Es decir, expresión de una demanda por mayores cuotas de ciudadanía, de pertenencia y participación efectiva dentro del ámbito de acción de las diversas dependencias del Estado. Nótese las coincidencias entre esta demanda de descentralización y lo que fue la performance de *la maquinaria* fujimorista en la zona durante los noventa. No resulta ninguna exageración señalar que para los

luricochanos, la descentralización es un proceso que se percibe muy semejante a lo que *la maquinaria* hizo durante los noventa. Los siguientes testimonios arrojan mayores luces al respecto:

**Pregunta:** ¿Ud. cree que el Perú es un país centralista?

**Respuesta:** Es cierto que el Perú ha estado centralizado hasta antes de Fujimori, aparentemente se habla del pacto de Fujimori que es totalmente centralizado, pero si hacemos una evaluación fue al revés.

**Pregunta:** ¿Por qué?

**Respuesta:** Los organismos gubernamentales han llegado a más pueblos olvidados. Llegaron bastante en lo que son sus necesidades básicas. Ud. puede encontrar servicio telefónico en muchas partes de la sierra, de la selva. Instalación de servicios eléctricos, Ud. puede encontrar en las comunidades más pequeñas, escuelitas, postas médicas, Ud. va a encontrar sus silos en cada domicilio. Entonces, creo que a partir, aunque aparentemente puede siempre, se dice que Fujimori nos centralizó peor que antes, pero yo no, yo no lo calificaría así. Entonces, de todas maneras sigue siendo aun centralista, porque todas las decisiones se siguen tomando en Lima, pensando que Lima es Perú y Lima no es el Perú. Entonces, hay muchos congresistas, hay muchos ministros que no conocen mucho la realidad del Perú, que no visitan. Creo que uno de los casos es por ejemplo, el ministro de economía, que no es peruano, que es nacionalizado norteamericano. Un primer ministro extranjero. Se que es peruano pero nacionalizado en otro país. Ese tipo de gobierno hace que la descentralización no se este dando. Entonces, para mi aun es centralizado, siempre se está centralizado.

(dirigente local Luricocha)

“...Más que nada con gobierno del chino, creo yo por ejemplo, te cuento la experiencia del gobierno del presidente Alan Garcia, el préstamo para los ricos nada más con Alan Garcia porque el que tiene plata, pucha, al toque hace su negocio le dan los del campo, faltó requisito no hasta que venga ya no hay, los ricos se han vuelto más ricos y los pobres más pobres siguen siendo más pobres. Pero el chino si llegó. Avanzó más, carretera, escuelas, postas médicas, yo te cuento que el año 84, 89 Huallay no contaba con postas médicas, no contaba con buenas carreteras, escuelas. Ahora, gracias al chino tiene postas médicas, escuelas con FONCODES, y a si no sólo Huallay, si no diferentes sitios mucho más han logrado. Eso es descentralización...”.

(presidente comunidad campesina)

P: ¿Ud. cree que el Perú es un país centralista?  
 R: Yo todavía no creo. Después de las elecciones regionales quizás.  
 P: ¿Actualmente existe centralismo en el Perú?  
 R: No  
 P: ¿El Perú es un país descentralizado?  
 R: Descentralizado creo.  
 P: ¿Qué significa para Ud. la descentralización?  
 R: Descentralización es como se llama que ... no está en un solo lugar y esta en varios sitios, descentralizado, como en le época del chino.

(Presidenta club de madres)

De los testimonios de arriba se desprende que dos cosas en la percepción sobre centralismo y descentralización en Luricocha: la primera, que se percibe que la descentralización es la mayor presencia del Estado en la localidad, fundamentalmente para subsanar las deficiencias vinculadas con aspectos económicos, así como de salud, educación y trabajo. La segunda, que esta percepción de la descentralización no es necesariamente sinónimo de democracia. Más aun, el único referente que hay en la memoria de los luricochanos es “la descentralización” realizada durante el gobierno de fujimori, es decir, la presencia de *la maquinaria* en la localidad. De esta manera, se percibe, por un perverso gámbito conceptual, que la presencia del Estado bajo la performance fujimorista, son expresiones “concretas” de la descentralización y, como veremos en los siguientes cuadros, también de otra forma de percibir la democracia.

**Cuadro 18**  
**¿Ud. considera que actualmente hay democracia en el Perú?**

	Cantidad	Porcentaje
Si	38	33.3
No	76	66.7
Total	114	100

Fuente: encuestas Luricocha 2002, elaboración: Javier Avila.

**Cuadro 19**  
**¿Ud. cree que la situación del país en la época de Fujimori?**

	Cantidad	Porcentaje
Era mejor que ahora	64	56.1
Es igual	24	21.1
Era peor que ahora	16	14.0
No sabe	10	8.8
Total	114	100

Fuente: encuestas Luricocha 2002, elaboración: Javier Avila.

**Cuadro 20**  
**¿ud. cree que el gobierno de Fujimori era?**

	Cantidad	Porcentaje
Autoritario pero un poco democrático	46	40.4
Autoritario	30	26.3
Democrático pero un poco autoritario	24	21.1
Democrático	14	12.2
Total	114	100

Fuente: encuestas Luricocha 2002, elaboración: Javier Avila.

**Cuadro 21**  
**¿De los últimos presidentes cual cree que ha sido el mejor?**

	Cantidad	Porcentaje
Velazco Alvarado	6	5.3
Morales Bermudez	4	3.5
Fernando Belaunde	20	17.5
Alan Garcia	2	1.8
Alberto Fujimori	56	49.1
Valentín Paniagua	26	22.8
Alejandro Toledo	0	0
Total	114	100

Fuente: encuestas Luricocha 2002, elaboración: Javier Avila.

Llegados a este punto, una primera hipótesis en relación al tipo de “cultura política” de la (des)centralización en el distrito de Luricocha tiene que ver con el hecho que en el transcurso de la violencia, pero sobre todo en el de la pacificación, la población del distrito habría sellado una suerte de “pacto” implícito con el Estado peruano, encarnado en la imagen de Fujimori<sup>8</sup>. El “pacto” consistía en muestras de lealtad política por parte de la población de los distritos que componían la provincia de Huanta hacia el fujimorismo en cada proceso electoral<sup>9</sup>, mientras que “la maquinaria” fujimorista proveía recursos para la seguridad y sobrevivencia, al mismo tiempo que ejecutaba “obras” en la provincia. Mi segunda hipótesis es que “el pacto” sería una suerte de “hábitus”<sup>10</sup> dentro de la cultura política de la zona, con raíces en el anterior sistema de dominación colonial y el posterior gamonal republicano. En ese sentido, “el pacto” presupone, implícitamente, la ausencia de una noción de ciudadanía cívica y política entre la población. Se desarrolla entre sujetos que se perciben “relacionalmente” como desiguales (según variables de etnicidad, clase, género, generación, educación), ubicados arriba o abajo, nunca en una misma posición. Cada cual con cuotas diferenciadas de poder, buscando desarrollar estrategias para la manipulación mutua. Mi tercera hipótesis es que aun dentro de este contexto la población de Luricocha habría interiorizado también “el derecho a tener derechos” ciudadanos. Sin embargo, dentro de una lógica más enmarcada en lo que sería una ciudadanía social que una ciudadanía cívica o política<sup>11</sup>. Inclusive, en una lógica que puede

---

<sup>8</sup> El “pacto” es una práctica de clientelaje político que no diferencia entre Estado y gobierno. En el Perú se realizó durante la colonia entre las poblaciones campesinas y el rey (Stern, 1990), siendo uno de los soportes de la dominación española. Tal fue la fuerza del pacto en algunas zonas, que durante las guerras de independencia ocurrieron casos como el de los iquichanos de las alturas de Huanta, que entre 1826 y 1828 se alzaron en armas contra los patriotas peruanos “a nombre del rey Fernando VII” (Mendez, 2002). Para el caso boliviano, Tristan Platt (1982) ha señalado que el tributo pagado por los campesinos durante las primeras décadas de la república era visto “desde abajo” como una forma de restaurar “el pacto” colonial con los nuevos poderes fácticos republicanos.

<sup>9</sup> Ciertamente, en las elecciones municipales de 1998 la agrupación fujimorista Vamos Vecinos “arrasó” en los distritos y la provincia de Huanta. Igualmente, durante las elecciones presidenciales del 2000, el fujimorismo obtuvo una abrumadora mayoría de votos.

<sup>10</sup> El reino del hábitus, del sentido práctico, es aquel de todos los comportamientos que son espontáneos o automáticos, que se realizan sin pensar, sin imaginar que pudieran ser diferentes. El terreno del hábitus es muy amplio y comprende desde los gestos y las posiciones corporales hasta las costumbres y las tradiciones, pasando por los esquemas de percepción de la realidad (Bourdieu: 1997).

<sup>11</sup> El primero en plantear la distinción sociológica entre la ciudadanía civil, política y social fue T.H. Marshall (1964). Para este autor la ciudadanía civil consiste de los derechos necesarios para garantizar la libertad

llevar a sacrificar las dos últimas en aras de la primera (especialmente luego de doce años de violencia política y una secular situación de exclusión y pobreza extrema). La hipótesis es que de allí podría venir el empate de la población con los valores y performances autoritarios del Fujimorismo, lo cual ayuda a explicar los resultados de la encuesta. Mi cuarta hipótesis es que la forma que tienen los luricochanos de percibir a la democracia está relacionada no sólo con la cultura del “pacto” y la lógica de la ciudadanía social, sino también con la misma performance que en la zona tuvieron los regímenes democráticos de Belaunde y Garcia durante los ochenta, periodo en el cual la represión del ejército sobre la población fue simple y llanamente brutal. Hablar de la experiencia de la “democracia” de los ochenta en la zona es recordar la muerte de los cerca de 7,481 ayacuchanos que murieron durante esa década<sup>12</sup>. Mi quinta hipótesis es que la noción de democracia tendrían también otra connotación: esta se relaciona más con los fines que con los procedimientos. Específicamente, con fines de naturaleza objetiva más que subjetiva, como es el caso de las “obras”, sinónimo de “buen gobierno”.

---

individual, tales como la libertad de movimiento, de contratación (incluido el derecho de contratación de su fuerza laboral), o el derecho a la propiedad personal, y es garantizada por el sistema legal. La ciudadanía política es el derecho de participar en el poder político tanto en forma directa, por medio de la gestión gubernamental, como en forma indirecta por medio del sufragio. Esta personificada en las instituciones representativas del Gobierno local y nacional. La ciudadanía social es la serie de derechos y obligaciones que permiten a todos los miembros participar en forma equitativa de los niveles básicos de vida de su comunidad nacional (Marshall, op cit.).

<sup>12</sup> A diferencia de los países del Cono Sur, en el Perú la democracia de los ochenta aparece como la principal violadora de derechos humanos en la zona.

## Conclusiones

La sociedad civil emerge con el desarrollo de la modernidad en occidente. Como varios autores lo han expresado, esta se constituye en una esfera social de relativa autonomía entre la familia y el Estado. Este proceso ocurre, fundamentalmente, cuando las diversas esferas de la vida social ingresan a un proceso de modernización y complejidad interna. Vale decir, cuando el ámbito de la economía, política y cultura empiezan a desarrollar dinámicas con una lógica cada vez más propia y particular, dando como resultado lo que Weber ha denominado como proceso de racionalización de la vida social.

Una de las principales características de la sociedad civil lo constituye la participación. Esta se produce fundamentalmente a través de dos formas: a) los partidos políticos y b) los movimientos sociales. En el primer caso, se trata de aparatos políticos partidarios que se institucionalizan como instancias de mediación y representación entre la sociedad y el Estado. El principal rol de los partidos constituye su capacidad de articulación y representación de los intereses diversos de la ciudadanía ante el Estado y la administración de estos a través del gobierno de los aparatos del Estado. Por su parte, en el segundo caso, los movimientos sociales son agrupaciones de organizaciones y asociaciones voluntarias que desde la esfera de lo social buscan desarrollar mecanismos de lucha para lograr la hegemonía de la opinión pública, al mismo tiempo que desarrollan mecanismos extra partidarios de presión ante el Estado (y la misma sociedad civil) con la finalidad de intervenir activamente en la definición de la agenda pública. En sociedades democráticas, la fortaleza de los partidos políticos y movimientos sociales son señales de la existencia de una sociedad civil fuerte y constituida.

Sin embargo, en sociedades de “modernidades alternativas” la relación entre sociedad civil y participación no aparece siempre del todo tan nítida y clara. Por ejemplo, en países como Perú, hablar de sociedad civil no resulta siempre

sinónimo de democracia y participación. Teóricamente, uno podría argumentar que no siempre un alto grado de “asociacionismo” es garantía para el desarrollo de una sociedad civil y una cultura cívica de la participación, reciprocidad y confianza, y que más bien el ámbito de la sociedad civil constituye en países como Perú una realidad mucha más compleja de lo que se supone. Es decir, un ámbito de naturaleza más bien heterogénea, con fuertes tensiones y brechas económicas y culturales a su interior, que dificulta el establecimiento rápido de pactos y consensos en torno a una idea mínima sobre lo que debería ser el “bien común”. Más aun, en un contexto de alta exclusión social y pobreza económica, de desarrollo muy desigual de la condición de ciudadanía a su interior, muchos grupos pueden privilegiar sus intereses particulares por sobre los intereses generales del conjunto de la sociedad local, regional o nacional; buscando o promoviendo el clientelismo y autoritarismo, debilitando la democracia en lugar de fortalecerla.

En ese sentido, estudios recientes han advertido sobre este fenómeno para el caso peruano. Tanaka (2001) y Murakami (2000) han señalado que en nuestro país la acción colectiva no necesariamente genera una mayor propensión hacia asuntos públicos ni un mayor ejercicio democrático. Por su parte, Kahatt (2000) ha señalado que ni siquiera la alta densidad organizativa de la sociedad civil peruana asegura que sea capaz de agregar intereses y representarlos de manera eficaz en la esfera pública. Del mismo modo, Portocarrero y Sanborn (2001) han señalado que a pesar que muchas organizaciones sociales cuentan con estatutos internos que promueven prácticas democráticas y participativas (elección de directivas, asambleas, fiscalización, etc), resulta usual observar dentro de estas comportamientos con fuertes componentes autoritarios, estructuras jerárquicas poco flexibles y estilos de gestión y liderazgo verticales e incluso patrimoniales.

En ese sentido, el desarrollo de la sociedad civil en el Perú no puede ser bien comprendido si no se toma en cuenta el proceso histórico asumido por nuestra “otra modernidad” (Franco, 1991), la cual, a diferencia del proceso “clásico”

occidental, se ha venido desarrollando en un país que todavía tiene cuentas pendientes que resolver con lo que Julio Cotler ha denominado “herencia colonial” (Cotler, 1979). Es decir, las tensiones y conflictos irresueltos que derivan de la coexistencia (diera la impresión) de distintos “tiempos históricos” durante sus diferentes coyunturas (Flores Galindo, 1999), (Contreras y Cueto, 2000), lo cual se puede apreciar en la actualidad en la coexistencia entre una economía moderna con otra tradicional (Ugarteche, 1998) (Gonzales de Olarte, 1993), una estratificación social de status adquirido con otra de status adscrito (Figueroa, Altamirano y Sulmont, 1996) (Callirgos, 1997), un Estado en teoría republicano con una práctica de naturaleza más bien patrimonial (Cotler, 1994), una narrativa nacional criolla vinculada más hacia el extranjero con otra cholificada más vinculada hacia los andes (Nugent, 1992) (Degregori, 2000), una débil cultura política liberal con una fuerte estatista y comunitarista (Lopez, 1997) (Grompone, 2001) y una fuerte desconfianza hacia lo impersonal y público con una fuerte confianza hacia lo personal y privado (Romero y Sulmont).

En ese contexto, no resulta exagerado señalar que a pesar que en el Perú se venga discutiendo sobre democracia desde hace mucho tiempo<sup>13</sup>, como discurso y –sobre todo– como práctica, se trata de un descubrimiento relativamente reciente para la gran mayoría de los peruanos<sup>14</sup>. Quizás por eso, no resulte casual que nuestro país haya sido uno de los pocos de América Latina donde la transición democrática de los ochenta fracasó. Su precario sistema de partidos políticos –de naturaleza confrontacional– no pudo consolidarse como una instancia legítima de mediación entre Estado y sociedad. Por el contrario, este se fue debilitando poco a poco, en medio de un contexto de crisis económica y violencia política, hasta llegar a su colapso final bajo la hegemonía de un régimen autoritario y antipolítico instaurado por el fujimorismo.

---

<sup>13</sup> El primer debate podría ser ubicado en el momento mismo de la independencia (1821), entre las elites criollas que deliberaban sobre el tipo de sistema político más adecuado para el país. Es el caso del debate entre Faustino Sanchez Carrión y Bernardo de Monteagudo, por ejemplo.

<sup>14</sup> Recien en el año 1956 se les concedió el voto a las mujeres y en 1980 a las poblaciones analfabetas, lo que en un país como Perú se refiere a las poblaciones agrafas quechuhablantes predominantemente campesinas.

Producto de la fuerte crisis de gobernabilidad que afectó al Estado peruano a fines de los ochenta (crisis económica, de representación, violencia política, colapso del sistema de partidos, gremios, etc.), el fujimorismo encontró un contexto propicio para desarrollar en torno al Estado lo que Bruno Revez ha denominado “(re)centralización política” (Revez, 1998). El proceso consistió en la acumulación de niveles inéditos de poder, capacidad de toma de decisiones y ejecución, en un reducido número de personas en Lima y el poder ejecutivo. Para desarrollar la “(re)centralización”, desde el gobierno el fujimorismo desarticuló instancias intermedias existentes entre el Estado y la sociedad civil. El resultado final fue la construcción de lo que Julio Cotler y Romeo Grompone han denominado “maquinaria política” estatal (Cotler y Grompone, 2000), la misma que el fujimorismo desplegó en torno a los programas sociales, el ejército y la organización política “Vamos Vecinos”, como principal y único mecanismo que podía trascender la fuerte fragmentación del tejido social peruano, ligando y articulando a escala nacional, a través de la coerción, clientela y consenso, las acciones cada vez más aisladas que iban desarrollando las nuevas organizaciones sociales.

El proceso no fue únicamente producto de la coerción. También contó con el apoyo tácito de la mayoría de los sectores populares que le brindaron legitimidad al proceso. En ese sentido, la implementación de *la maquinaria* no encontró muchas resistencias. Por el contrario, el apoyo social brindado le permitió al ejecutivo desarrollar con comodidad una performance en la que, a la vez que se desarticulaba/rearticulaba a la sociedad civil dentro de sus parámetros autoritarios y verticales, también se alimentaba una antigua cultura política “plebiscitaria y delegativa” (Parodi, 1993), (Murakami, 2000), que espera que todas las soluciones lleguen “desde arriba”.

De esta manera, el gobierno de Fujimori contó con un sostenido apoyo en los sectores de menores ingresos del medio urbano y rural. Las explicaciones de esta adhesión se encuentran para algunas interpretaciones en el aumento del gasto

social dirigido a obras de infraestructura, electricidad y saneamiento dirigidas a los sectores populares. Como ha señalado Grompone (2001), el Estado destinó parte del dinero de las privatizaciones y de la ampliación de la base tributaria a un crecimiento importante del presupuesto nacional y a una masiva ayuda alimentaria por la cual son asistidos el 42% de los hogares peruanos. Esta ayuda prestada es un paliativo ante situaciones en las que no se percibe un horizonte de cambio. Para un grupo importante de los sectores populares lo que resolvió el Fujimorismo es el límite razonable de lo que se puede esperar y cualquier cambio suponía riesgos que no querían ser asumidos. Como consecuencia, se habrían revitalizado rasgos de clientelismo que ponen en el orden del día interpretaciones tradicionales sobre la sociedad peruana en la que las relaciones entre autoridades y actores sociales desperdigados permite conseguir lealtades y hasta traficar con ellas.

Esta ha sido la cara real que el Estado mostró en el distrito de Luricocha durante los noventa. Los resultados del estudio realizado demuestran que entre los pobladores de Luricocha, esta faceta estatal es percibida como un proceso de “descentralización” y de democratización. En el fondo, aparecen pendientes reclamos silenciosos sobre una mayor condición de ciudadanía, de una mayor pertenencia a la comunidad imaginada llamada Perú. Son reclamos hechos desde la “periferia de la periferia”, los mismos que se enuncian desde una cultura política con fuertes componentes locales. Que no asume como necesario la presencia de instancias intermedias entre la localidad (el pueblo y el municipio) y el “señor gobierno” (el Estado)

“...Nosotros cuando estamos lejos no podemos conversar con el gobierno. También hay veces que personalmente no podemos reclamar nuestros problemas que tenemos con los alcaldes sino con las autoridades, pero nosotros así a las oficinas que hay superiores no más vamos y entonces, hay veces no nos hace caso, no hay reclamo, entonces ¿Qué podemos hacer? No podemos hacer nada allí. Yo también quisiera hablar con el presidente mismo, de repente nuestras opiniones, nuestros problemas cuando contaría a él mismo, pero nunca nosotros con ningún presidente nos hemos entrevistado. Solamente damos papeles o sino capacitaciones llevan o hay veces escucharán o no, pensamos eso, yo también pienso en eso (...) Si quiera un año así toda la junta directiva de repente

entrevistarnos con el gobierno así, así como mesa de concertación de diferentes departamento o de provincias, de los distritos máximos autoridades podremos participar y así comunicarnos de repente una sola, un año así podemos, el gobierno también puede pensar o puede estudiar nosotros nuestros problemas así que cosa podemos mejorar pero de otra manera ya no ya, porque nosotros estamos muy cansados, así participar con las autoridades muchas veces no somos escuchados y que podemos hacer ya también no ver a superiores mas no ir ya, así solo cuando vamos a palacio de justicia que vamos a ingresar a hablar con el presidente.”

(presidenta Club de madres del distrito)

Como hemos señalado al inicio del presente estudio, el proceso de democratización de los poderes locales y la sociedad civil en Ayacucho no se puede entender bien si no se hace referencia a la presencia que en la zona tuvo la *maquinaria estatal* fujimorista en los noventa. Este, en los momentos más álgidos de la guerra (y de mayor vacío institucional de poder civil), a través del ejército “encarnó” al Estado en el departamento de ayacucho. Luego, a partir de 1992, su presencia se vio diversificada con la introducción de numerosos organismos y programas sociales en la zona (PRONAA, FONCODES, PAR).

Se trataba de una versión autoritaria, vertical y antipolítica del Estado peruano que, personificada en la imagen de Alberto Fujimori y su helicóptero descendiendo sobre pueblos y comunidades del departamento, iba llegando por primera vez a muchos lugares donde el Estado peruano no había tenido anteriormente mayor presencia. Estos son los alcances y, sobretodo, los límites dentro de los cuales en la actualidad se percibe la “cuestión del centralismo” en el distrito de Luricocha.

## Bibliografía

- Alvarez, Sonia y Arturo Escobar** Culture of politics/politics of culture: re-visioning Latin American social movements. Duke. USA.  
**1997**
- Apel, Karin y Hugo Rodríguez** El Estado y los procesos de concertación en el marco de la transición democrática: ¿a la búsqueda de nuevas prácticas?. Mimeo. IEP.  
**2001**
- Avritzer, Leonardo** “Modelos de sociedad civil: un análisis de la especificidad del caso brasileño”, en: A. Olvera (coordinador) La sociedad civil: de la teoría a la realidad. El Colegio de México, México.  
**1999a**
- 1999b** “El nuevo asociacionismo latinoamericano y sus formas públicas propuestas para un diseño institucional”, en: A. Olvera (coordinador) La sociedad civil: de la teoría a la realidad. El Colegio de México, México.
- Bourdieu, Pierre** Razones prácticas. Ed Anagrama, Barcelona.  
**1997**
- Callirgos, Juan Carlos** El (poco discreto) encanto de la burguesía: distancias sociales y discursos legitimadores en el Perú de hoy. Instituto de Defensa Legal. Lima.  
**1997**
- Cohen, Jean y Andrew Arato** Sociedad civil y teoría política, Fondo de Cultura Económica, México.  
**2000**
- Contreras Carlos y Marcos Cueto** Historia del Perú contemporáneo, 2da edición. Red para el Desarrollo de las CCSS, Lima.  
**2000**
- Coral, Isabel** “las mujeres en la guerra: impacto y respuestas”, en: Steve Stern (editor) Los senderos insólitos del Perú. IEP / UNSCH, Perú.  
**1999**
- Coronel, José** “Violencia política y respuestas campesinas en Huanta”, en: Carlos Iván Degregori (editor) Las rondas campesinas y la derrota de Sendero Luminoso. IEP / UNSCH, Perú.  
**1996**
- Cotler, Julio** Política y sociedad en el Perú. Cambios y continuidades. IEP. Lima.  
**1994**
- Cotler Julio y Romeo Grompone** El fujimorismo. Ascenso y caída de un régimen autoritario. IEP, Lima.  
**2000**
- Degregori, Carlos Iván** Las rondas campesinas y la derrota de Sendero Luminoso. IEP / UNSCH, Perú.  
**1996**
- Degregori, Carlos Iván** No hay país más diverso. Red para el Desarrollo de las CCSS en el Perú, Lima.  
**2000**
- Degregori Carlos Iván, José Coronel y Ponciano Del Pino** Gobiernos locales, ciudadanía y democracia. Los casos de Huanta y Huamanga. Instituto de Defensa Legal, Lima.  
**1998**
- Del Pino, Ponciano** “Tiempos de guerra y de dioses: ronderos, evangélicos y senderistas en el valle del río Apurímac”, en: Carlos Iván Degregori (editor) Las rondas campesinas y la derrota de Sendero Luminoso. IEP / UNSCH, Perú.  
**1996**
- Del Pino Ponciano y Kimberly Theidon** “Así es como vive la gente: procesos

- 1999** deslocalizados culturas emergentes”, en: Carlos Iván Degregori y Gonzalo Portocarrero (editores) Cultura y globalización, Red para el Desarrollo de las CCSS en el Perú, Lima.
- Eberly, Don**  
**2000** “The Meaning, origins and applications of Civil Society”, en: Don Eberly (editor) The essential civil society reader. The classic essays. Rowman & Littlefield publisher, INC. New York.
- Figueroa Adolfo, Teófilo Altamirano y Denis Sulmont**  
**1996** Social exclusion and inequality in Peru, International Institute for Labour Studies, Research series No 104, Ginebra.
- Flores Galindo, Alberto** La tradición autoritaria. Violencia y política en el Perú.  
**1999** Aprodeh / Sur, casa de estudios del socialismo, Lima.
- Gonzales de Olarte, Efrain** El Pendulo peruano. IEP, Lima.  
**1993**
- Guerrero, Andrés**  
**1993** “De sujetos indios a ciudadanos-étnicos: de la manifestación de 1961 al levantamiento indígena de 1990”. En: Democracia, etnicidad y violencia en los países andinos: Alberto Adrianzen et. Al. IFEA/IEP. Lima.
- Kahatt, Farid**  
**2000** Sociedad civil y gobernabilidad democrática en el Perú. PUC, cuadernos de investigación No 14, Lima.
- Lopez, Sinesio**  
**1998** Ciudadanos reales e imaginados. Concepciones, desarrollo y mapas de la ciudadanía en el Perú. Instituto de Diálogo y propuestas, Lima.
- Manrique, Nelson**  
**2002** El tiempo del miedo. La violencia política en el Perú 1980 – 1996. Fondo editorial del Congreso del Perú. Lima.
- Marshall, T. H.**  
**1964** “Citizenship and social Class” en: T.H. Marshall: Class, citizenship and social development. Chicago: The University of Chicago Press.
- Mendez, Cecilia**  
**2002** El poder del nombre, o la construcción de identidades étnicas y nacionales en el Perú: mito e historia de los iquichanos, documento de trabajo No 115. IEP, Lima.
- Murakami, Yusuke** La democracia según C y D. IEP / JCAS, Lima.  
**2000**
- Nugent, Guillermo** El laberinto de la choledad. Fundación Ebert, Lima.  
**1992**
- Platt, Tristan**  
**1982** Estado y ayllu Boliviano. IEP, Lima.
- Portocarrero, Felipe y Cynthia Sanborn** El tercer sector en el Perú: una aproximación cuantitativa, Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico, The Johns Hopkins University  
**2001**
- Putnam, Robert.** Making Democracy work: civic traditions in modern Italy,  
**1993** Princeton University Press. New Jersey.
- Portocarrero, Gonzalo** Racismo y mestizaje. Sur, casa de Estudios del Socialismo, Lima.  
**1993**
- Stern, Steve**  
**1990** “Nuevas aproximaciones al estudio de la conciencia y las rebeliones campesinas: las implicancias de la experiencia andina”, en: Steve Stern (editor) Resistencia, rebelión y

- conciencia campesina en los Andes. Siglos XVIII al XX. IEP, Lima.
- Tanaka, Martín**  
**2001** Participación popular en las políticas sociales. Cómo y cuándo es democrática y eficiente, y porque también puede ser lo contrario. IEP / CIES, Lima.
- Ugarteche, Oscar**  
**1998** La arqueología de la modernidad. Desco, Lima.