

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL PERU**

**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES**



**ESTADO, CIUDADANIA Y GRUPOS SOCIALES EN  
LA SOCIEDAD RURAL ANDINA,  
Estudio de caso en la provincia de  
Quispicanchi - Cusco**

**Tesis para optar por el título de LICENCIADO EN SOCIOLOGIA,  
presentada por**

**DAVID SULMONT HAAK**

**MAYO DE 1995**



*Para Katia,  
con todo mi amor.*

## ESTADO, CIUDADANÍA Y GRUPOS SOCIALES EN LA SOCIEDAD RURAL ANDINA. ESTUDIO DE CASO EN LA PROVINCIA DE QUISPICANCHI - CUSCO

TESIS DE LICENCIATURA PRESENTADA POR DAVID SULMONT HAAK.  
MAYO DE 1995

### RESUMEN

La tesis: “Estado, ciudadanía y grupos sociales en la sociedad rural andina” pretende, a partir de un estudio de caso en la provincia de Quispicanchi - Cusco, ser un acercamiento al estudio del funcionamiento del Estado en la sociedad rural peruana y la interacción de los diferentes grupos sociales a su interior.

A partir del análisis de las instituciones estatales presentes a nivel provincial, en especial la subprefectura, gobernaciones, juzgados de paz y los gobiernos locales, se aborda el tema de las relaciones de poder al interior de la sociedad rural, las características de los nuevos poderes locales y su relación con los diferentes grupos sociales, en especial la población comunero campesina, tratando de establecer cuáles son las pautas de interacción presentes en esas relaciones, y en especial buscando identificar la presencia de elementos que puedan dar cuenta de la presencia y extensión de pautas de interacción ciudadanas.

Como una de las principales conclusiones se propone la existencia de una “ciudadanía clientelista” en este tipo de espacios sociales, siendo éste un concepto que pretende por un lado reconocer la presencia y extensión de la ciudadanía en la sociedad rural, pero estableciendo los límites dados por una relación de dependencia entre la población campesina y los intermediarios políticos que en cierta medida controlan los mecanismos de acceso a las instituciones y los servicios estatales.

**INDICE**

PRÓLOGO Y AGRADECIMIENTOS .....	i
INTRODUCCIÓN .....	1
Nuestras Primeras Preguntas.....	2
Estratificación Social y Sociedad Rural.....	4
El Contexto Actual: Un Bosquejo.....	10
El Tema de la Ciudadanía.....	21
Objetivos e Hipótesis.....	25
CAPITULO I: PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DEL ÁMBITO DE ESTUDIO .....	30
1.1. LA PROVINCIA DE QUISPICANCHI.....	30
1.2. CARACTERÍSTICAS SOCIO ECONÓMICAS.....	33
1.2.1. Población .....	33
1.2.2. Los Espacios Socio-Económicos .....	41
CAPITULO II: EL ESTADO EN QUISPICANCHI: ORDEN Y JUSTICIA .....	58
2.1. LA SUBPREFECTURA.....	59
2.2. LA POLICÍA.....	64
2.3. EL PODER JUDICIAL.....	72
2.4. LAS RONDAS CAMPESINAS.....	77
2.5. ALGUNAS REFLEXIONES.....	82
CAPITULO III: LOS GOBIERNOS LOCALES .....	91
3.1. LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL.....	92
3.2. LAS RENTAS MUNICIPALES.....	94
3.3. LAS FUNCIONES MUNICIPALES.....	101
3.4. LAS OBRAS MUNICIPALES.....	105
CAPITULO IV: LA "CLASE POLÍTICA" LOCAL .....	111
CAPITULO V: LOS SERVICIOS ESTATALES: LA EDUCACIÓN .....	132
5.1. EDUCACION Y DIFERENCIAS DE GENERO.....	136
5.2. EL IMPACTO DE LA EDUCACIÓN.....	141
5.3. LA OFERTA EDUCATIVA EN QUISPICANCHI.....	146
5.4. COMENTARIOS.....	154
CAPITULO VI: DEMANDAS SOCIALES EN QUISPICANCHI .....	159
CONCLUSIONES .....	188
BIBLIOGRAFIA UTILIZADA .....	197

## PRÓLOGO Y AGRADECIMIENTOS

*Esta tesis es la culminación de un largo proceso de reflexión y trabajo que comenzó a inicios de 1992. En aquella oportunidad tuve la ocasión de acercarme por primera vez al mundo rural, esta vez con los ojos de un estudiante de sociología y no sólo como turista. Ello fue en el contexto del trabajo de campo para el Atlas Microregional de Quispicanchi - Cusco, que el CCAIJO venía ejecutando entre enero y marzo de 1992. Ahí tuve la oportunidad de trabajar conjuntamente con estudiantes de geografía, antropología y economía, con los cuales trabé una agradable amistad, basada en la experiencia y entusiasmo compartido de conocer más nuestro país.*

*Después de esa primera experiencia, uno se queda con las ganas de meterse y escudriñar un poco más. Es por ello que en el transcurso de 1992 fue tomando cuerpo la idea de hacer un proyecto de investigación sobre la relación entre el Estado y las personas en el contexto de una provincia rural de la sierra sur.*

*Mi entrada fue por el tema de la ciudadanía, en el cual me inicié en el curso de Problemas Políticos que dictó César Guadalupe en el primer semestre de 1992. Si bien ese fue el tema del cual surgieron mis primeras preguntas, en determinado momento llegó a convertirse en un problema: me encasillaba a un tipo de análisis con categorías que no surgieron de nuestra propia realidad histórica sino más bien tributarias de la experiencia histórica occidental. Finalmente la realidad pudo más que la teoría, y gracias a la adecuada asesoría de Guillermo Rochabrún, he intentado incorporar en el análisis (aunque no sé si exitosamente), ideas, temas y categorías*

*fruto de las reflexión de las ciencias sociales peruanas sobre la sociedad rural, en especial de los estudios de fines de los años 60.*

*Como todo trabajo de investigación, al menos eso creo, uno siempre termina haciendo algo diferente a lo que inicialmente se planteó hacer. Al principio mi intención era trabajar el tema de esta tesis a partir de la observación de la interacción de los grupos sociales en un espacio estatal muy concreto: los gobiernos locales. Finalmente lo que hice es una descripción más amplia de las características de las instituciones estatales presentes en Quispicanchi, los grupos sociales que interactúan a su interior y los procesos de cambio que he observado. Todo ello con el consecuente riesgo de perder en profundidad y especificidad por ganar algo en amplitud de la visión.*

*A pesar de la rigurosidad debida, quisiera que se tome este trabajo como una primera aproximación al tema y mi primera investigación importante, con las limitaciones que ello implica.*

*A lo largo de todo el tiempo que me ha llevado hacer este trabajo he tenido una especie de relación amor-odio con él, a veces me sentía harto de un trabajo que no tenía cuándo terminar, y otras veces me amanecía para no perder el hilo de las ideas. Intuyo que estos son sentimientos comunes entre las personas que emprenden la tarea de hacer una investigación. Ha sido un trabajo que se ha extendido a lo largo de los tres últimos años. Hice tres visitas a la zona de estudio, las dos últimas con el proyecto de investigación ya bajo el brazo, que totalizan un aproximado de seis meses, lo que me permite decir que por lo menos estoy familiarizado con el lugar.*

*Muchas circunstancias han determinado que entre la elaboración del diseño de investigación y la presentación del texto final haya pasado tanto tiempo. En primer lugar estuvo mi experiencia laboral en el Centro de Investigación y Promoción Social Alternativa, que, por lo interesante que fue (y desgraciadamente, poco relacionada con el tema de esta tesis), me impidió tener una mayor continuidad en el trabajo. A pesar de ello quisiera agradecer a ALTERNATIVA, en la persona de su directora, Pina Huamán, por su paciencia y las licencias que me concedieron para realizar el trabajo de campo.*

*Otro hecho que retrasó la redacción final, y que significó el acontecimiento más doloroso de mi vida, fue la pérdida de la persona que había elegido como mi compañera en la vida. La muerte de Katia Lumbreras ocurrió a fines de setiembre del año pasado, en pleno trabajo de redacción, y prácticamente me anuló por varios meses. Sólo recientemente he podido superar lentamente esa pérdida y retomar la conclusión de este trabajo.*

*Katia Lumbreras no sólo significó el amor de una mujer dentro de mi vida, sino que también fue la persona que despertó mi interés por el estudio de la sociedad rural. Ella estaba muy interesada y hasta apasionada por ese tema, casi todos sus trabajos fueron sobre él. Estuvimos juntos en la experiencia del Atlas de Quispicanchi y su tesis de licenciatura estaba dedicada al análisis de los grupos de poder local en el distrito de Ocongate. La motivación por iniciar este trabajo y muchas de las ideas expuestas en el presente texto surgieron de discusiones con ella. Por esos motivos quisiera dedicárselo muy especialmente como muestra de mi agradecimiento y amor.*

*Hay muchas personas a las cuales debo agradecer por hacer posible este trabajo. Primeramente están los habitantes de la provincia de Quispicanchi, hombres y mujeres, campesinos, comuneros, la "gente de pueblo", alcaldes y autoridades, quienes accedieron a conversar conmigo y brindarme la información sin la cual no existiría este texto.*

*En segundo lugar quiero agradecer a todos los amigos del CCAIJO en general, y en especial a Moncho (Ramón González s.j.), su director, a Carlos Cenzano y Alexis Dueñas, quienes me dieron la primera oportunidad de conocer Quispicanchi, me acogieron en su institución, me brindaron ayuda no sólo con información, sino económica, y con quienes me precio de haber iniciado una buena amistad.*

*También debo dar las gracias a los amigos que conocí en el Cusco, que si bien no todos han contribuido con información, su amistad sirvió para hacer mucho más agradable mi estadía en esa región. A riesgo de ser injusto con quienes olvide nombrar, quisiera mencionar a Lucho Camacho (a) "el catalán", Patricia Pozo, Luis Aramburú, Aníbal Pino y los amigos de la Asociación INKA, Marusia Ruiz Caro de COINCIDE, entre otros.*

*Finalmente quiero agradecer a las personas que de alguna manera me han asesorado tanto en el diseño de la investigación como en el texto final: a Marcel Valcárcel, Narda Henríquez, Juan Ansión, César Guadalupe, y muy en particular a mi asesor, Guillermo Rochabrún.*

*No puedo dejar de mencionar a mis padres, quienes con su cariño y apoyo me obligaron a culminar este trabajo, permitiéndome sacar fuerzas incluso en los momentos más difíciles. A esto último contribuyeron también mis amigos más*



*cercanos: mi hermana Lea, Miguel, Juan Carlos, Jorge y Pablo,  
que estuvieron a mi lado sobre todo en los últimos meses.*

*David Sulmont Haak*

*Pueblo Libre, 16 de Mayo de 1995.*



## INTRODUCCIÓN

El proceso de elaboración de esta tesis se remonta al año 1992, cuando tuvimos nuestro primer contacto con la provincia de Quispicanchi a raíz de una convocatoria del CCAIJO (Centro de Capacitación Agro-Industrial Jesús Obrero) a estudiantes de antropología y sociología de la PUC para participar en el trabajo de campo del Atlas Micro-Regional de Quispicanchi, en los meses de enero a marzo de 1992.

En esa oportunidad tuvimos como tarea realizar un diagnóstico de las instituciones estatales presentes en la parte del Valle del Vilcanota de la provincia de Quispicanchi. Esa experiencia nos motivó a profundizar nuestros conocimientos acerca de las características y funcionamiento del Estado en las zonas rurales, así como sus relaciones con los diferentes grupos sociales presentes en dicho espacio.

## Nuestras Primeras Preguntas

Partíamos de la pregunta de qué ha pasado con el Estado en la sociedad rural post-reforma agraria, en especial las instituciones de nivel local: qué tipo de actividad despliegan, quiénes y cómo son sus funcionarios y autoridades, cómo se relacionan con los diferentes actores sociales y cuál es su impacto en la dinámica socioeconómica de estos espacios.

Nuestra premisa inicial es la importante transformación y crisis del sistema de dominación tradicional de la sociedad rural sur-andina<sup>1</sup> debido a los cambios suscitados en la sociedad y economía peruana a mediados del presente siglo, en especial los procesos de industrialización, ampliación del mercado interno, migración y urbanización, y las movilizaciones campesinas que en gran medida estos cambios provocaron. Según Julio Cotler<sup>2</sup> el sistema de dominación tradicional estaba basado en cinco rasgos estructurales: un bajo grado de urbanización, una reducida diversificación ocupacional, un pobre desarrollo tecnológico y una baja productividad, un sistema de comunicaciones muy elemental, y un alto grado de analfabetismo. Siguiendo a Cotler:

*"Dadas estas condiciones suficientes, aunque no necesarias, la población de la sierra sur cuenta con muy reducidas alternativas de existencia y comportamiento, que la llevan, en consecuencia, a adecuarse a los patrones de existencia*

---

<sup>1</sup> Expresión de ello es la quiebra del orden oligárquico gamonal-terratiente imperante en la sociedad peruana en general y la sociedad rural en particular hasta mediados de los años 60. Quiebra debida a los mismos factores que se señalarán a continuación.

<sup>2</sup> Cotler, Julio. "Actuales pautas de cambio en la sociedad rural del Perú", en: José Matos Mar y otros, **Dominación y Cambios en el Perú Rural**. IEP, Lima, 1969.

*propuestos por aquellos que controlan los recursos claves de la región, es decir, los de la tierra y la educación.”<sup>3</sup>*

Quienes controlaban esos recursos claves era el grupo “mestizo” o “misti”, propietarios de haciendas o administradores de las mismas, comerciantes o profesionales afincados en los pueblos y ciudades de la sierra, en especial cabeceras de distrito, capitales provinciales o departamentales. De esta forma, este grupo o estamento social se constituye en el intermediario entre el espacio local o regional y el resto de la sociedad. Ese control le permitía completar la condición necesaria para la consolidación del sistema de dominación tradicional:

*“ La condición necesaria y suficiente del sistema de dominación descrito estaría en función de la posibilidad que tiene el mestizo de acceder al sistema de autoridad a través de su conocimiento del castellano, de su alfabetismo, que le permite elegir o ser elegido, o bien designar o ser designado para ocupar posiciones dentro del sistema de autoridad “nacional”, o dentro de la administración pública, contando de esa manera con los recursos estables para legitimar la línea de casta y de dominación sobre la masa indígena”<sup>4</sup>*

En los textos señalados y en otros más<sup>5</sup>, el autor reseñaba que este sistema tradicional de dominación venía sufriendo

---

<sup>3</sup> Ibid. Pg. 63 (el subrallado es del original)

<sup>4</sup> Cotler, Julio. “La mecánica de la dominación interna y del cambio social en el Perú” en: José Matos Mar y otros, **El Perú Actual: Sociedad y Política**. Instituto de Investigaciones Sociales. Mexico, 1970. (El subrayado es nuestro).

<sup>5</sup> Ver Cotler, Julio. “Haciendas y comunidades tradicionales en un contexto de movilización política”, en: José Matos Mar (comp.) **Hacienda, Comunidad y Campesinado en el Perú**. 2da de. IEP. Lima, 1976

importantes transformaciones y cuestionamientos debido a los procesos de cambio arriba señalados. Una pregunta adicional que nos hacemos es cómo han ido evolucionando estas transformaciones hasta hoy en día. Por lo pronto, podemos decir que los recursos claves de los que habla Cotler están en manos o al alcance de cada vez más personas, y las condiciones necesarias y suficientes para la continuidad del sistema de dominación tradicional ya no se dan o han dejado de ser las mismas. Una nueva pregunta que surge entonces es si persiste ahora un sistema de dominación tradicional, así como cuáles serían sus características y sus nuevas condiciones de existencia.

### ***Estratificación Social y Sociedad Rural***

En la medida que nos interesa desarrollar el tema del Estado en la sociedad rural y *su relación con los actores sociales*, es conveniente referirnos a las pautas de estratificación social de los actores sociales en la sociedad rural y cuáles son las continuidades y cambios que han sufrido.

A fines de la década del 60, varios científicos sociales vinculados al Instituto de Estudios Peruanos<sup>6</sup> abordaron el tema de la estratificación social y el poder en la sociedad rural de ese entonces, confrontando la imagen tradicional de los grupos sociales de la sociedad rural con los cambios que venía sufriendo la sociedad peruana en su conjunto.

---

<sup>6</sup>Ver: Alberti, Giorgio y Fernando Fuenzalida, "Pluralismo, dominación y personalidad" en: José Matos Mar y otros, **Dominación y Cambios en el Perú Rural**. IEP, Lima, 1969; Fuenzalida Vollmar, Fernando, "Poder, etnia y estratificación social en el Perú actual", en: José Matos Mar y otros, **Peru: Hoy**. 2da ed. Siglo XXI, México, 1971; Matos Mar, José, "El pluralismo y la dominación en la sociedad peruana. Una perspectiva configuracional", en: José Matos Mar y otros, **Dominación y Cambios en el Perú Rural**. IEP, Lima, 1969; y Cotler, Julio, Op. Cit.

La estratificación tradicional daba una imagen de la sociedad rural compuesta principalmente por tres estamentos bien marcados: los indígenas, los mestizos o mistis y los blancos o criollos. Tales estamentos fijaban grupos definidos por sus características socio-económicas y culturales. En la base se encontraba la masa indígena, principalmente comuneros o colonos de las haciendas, dedicados a las labores agropecuarias, y supuestos depositarios de la cultura "nativa" indígena. En la cúspide se encontraba el sector criollo-blanco, quienes vivían principalmente en las ciudades y detentaban los principales mecanismos de control económico y político de la sociedad, portadores de los valores culturales occidentales. Como grupo intermedio, principalmente ligados o identificados con los criollos-blancos, se encontraban los mestizos o mistis, ubicados mayormente en los centros poblados y ciudades intermedias, y con una función intermediadora entre la base y la cúspide a raíz de su posición como autoridades locales, comerciantes o administradores de haciendas. Su posición de intermediarios era la base de su poder de dominación, tal y cómo lo señala Cotler en el texto que citamos anteriormente.

Esta imagen de los grupos sociales en la sociedad rural pretendía fijar a las personas en estamentos estancos, con escasa movilidad social entre ellos, atribuyendo características inherentes o "naturales" a cada grupo social, haciendo uso incluso de terminos raciales como "indio", "mestizo" o "blanco". Se trataba pues, de dar la imagen de un orden social con status adscritos, lo que legitimaba las posiciones de dominación y subordinación.

Esta imagen tradicional de los grupos sociales en la sociedad rural resultó cuestionada por el impacto de procesos modernizadores de la estructura social (industrialización,

urbanización, ampliación de relaciones mercantiles, etc.) que dinamizaron la movilidad social, introduciendo nuevos elementos, en especial la educación y la migración, los cuales dieron lugar a la aparición de nuevos sectores sociales que no "encajaban" en los estamentos estancos.

Fuenzadila<sup>7</sup> señala que estos procesos afectaron sobre todo a las generaciones más jóvenes. Los jóvenes "mistis" que iban a las ciudades a educarse y regresaban a sus lugares de origen, se distinguían de sus mayores al asumir actitudes más modernistas, o se ubicaban en nuevas categorías ocupacionales como maestros, o comerciantes con una actitud más empresarial y con un interés secundario en la tierra. Incluso algunos de ellos asumían posiciones políticas radicales, vinculándose a grupos de izquierda, como puede ser el caso de los maestros y el SUTEP.

Por otro lado, los jóvenes indígenas, "majtas" o mozos, que migraban a las ciudades, pasaban por el servicio militar o adquirirían mayores niveles educativos se distinguían también de sus antecesores. Al regresar algunos podían hacerlo como maestros, como choferes de camiones o pequeños comerciantes rescatistas. Algunos de ellos podían experimentar cierta vergüenza por su origen socio-cultural al verse confrontados con patrones culturales más urbanos e hispano-hablante. Este proceso de movilidad social de las nuevas generaciones del grupo indígena dio origen a un nuevo sector social, que algunos autores han llamado el grupo "cholo", producto de un "proceso de cholificación" de la sociedad peruana. Según algunos analistas el "cholo" sería un grupo intermedio entre el "indígena" y el "misti", caracterizado por su movilidad social ascendente.

---

<sup>7</sup> Fuenzalida, Fernando, Op. Cit., 1971.

La dinamización de la estructura social que mencionamos da cuenta de la crisis del sistema de dominación tradicional esbozado en el acápite anterior, poniendo en cuestión varias de las condiciones estructurales del mismo señaladas por Cotler.

Sin embargo estos nuevos grupos sociales tratan de ser clasificados utilizando las categorías del sistema de estratificación tradicional (indios por un lado y mestizos y/o blancos por el otro), dando como resultante que aquellos que se consideran blancos en un espacio social sean clasificados como mestizos, o que aquellos definidos como indios, pasen a ser "cholos" en la ciudad, etc. Las categorías que expresan las posiciones y relaciones de una sociedad con status adscritos siguen siendo utilizadas en una sociedad donde los status resultan siendo cada vez más adquiridos, utilización que es más fuerte en zonas con menor nivel de modernización relativa. Frente a ello Fuenzalida concluye dos cosas:

*" La primera es que, independientemente de la región particular y de la época, se reconoce en la sociedad rural peruana la representación de por lo menos dos categorías jerarquizadas a las que se acuerda en atribuir importantes distinciones culturales, sociales y económicas, y a las que se designa haciendo uso de términos raciales. Este modo de clasificar la sociedad es solidario de condiciones pre-industriales y recibe tanto menos hincapié, cuando mayor sea el ritmo de modernización y urbanización de una región. La segunda es que, consideradas a escala nacional, estas dos categorías dejan ver una considerable*



*heterogeneidad, variabilidad interna e imprecisión definitoria”<sup>8</sup>*

Estas conclusiones son la base del cuestionamiento de la imagen de la sociedad peruana como sociedad dual, con un polo moderno-blanco-consteño y otro tradicional-indio-serrano. La imagen propuesta en su lugar es la de una sociedad con una gama de situaciones socio-culturales escalonadas donde los rangos irían - según el propio Fuenzalida - desde el extremo urbanizado de las élites hasta el extremo arcaísmo y la mera subsistencia.

Esta escala de situaciones socio-culturales tendría una estructura arborescente con intermediarios entre los distintos niveles. Los niveles inferiores serían aquellos donde el sistema de dominación tradicional tendría su núcleo más “duro”.

La sociedad peruana, en los aspectos pre-industriales podría concebirse como:

*“(…) una sucesión de mediadores que, escalonándose y jerarquizándose controlan ámbitos cada vez más restringidos de poder y se constituyen en filtros obligados en el sistema informativo.”<sup>9</sup>*

Es en los niveles inferiores de esta estructura arborescente y en su mantenimiento, donde los “mistis” encuentran el espacio para consolidar su poder intermediador, dados los recursos que manejan. Asimismo, ello da lugar a la

---

<sup>8</sup> Idem, pg. 61.

<sup>9</sup> Idem, pg. 67. Fuenzalida considera como “información” todo objeto material y/o ideal susceptible de ser intercambiado. Puede ser poder, influencias, bienes económicos, servicios, etc.

mayor o menor persistencia del modo tradicional de estratificación. Conforme el ambiente social sea más urbanizado, industrializado y con mayores alternativas de movilidad social, estas pautas de estratificación serán más débiles y cederán ante criterios de clasificación basados en elementos como las categorías ocupacionales.

Dada esta estructura arborescente, el "indio" o "lo indígena" no sería una "cultura" propiamente dicha sino más bien una subcultura de la carencia extrema.

La pregunta que surge después de esta presentación es qué tanto esta estructura arborescente sigue vigente y en qué medida las pautas de estratificación tradicional son válidas todavía en los niveles inferiores. Nos inclinamos a pensar que todavía subsiste en cierta forma la arborescencia y los filtros entre los niveles, pero que la fisonomía y características de intermediarios y subordinados ha cambiado, sobre todo después de desaparecido el control de ellos sobre la tierra. Los nuevos intermediarios son más diversos; sus orígenes sociales podrían ubicarse por un lado en el grupo "misti" inicial, cuyo anclaje estaría ya no en la tierra pero sí todavía en ciertos niveles de la administración pública y en la intermediación comercial, subsistiendo en ellos pautas de estratificación tradicional y actitudes que podríamos clasificar como "gamonales" con respecto a los grupos inferiores.

Por otro lado, otros intermediarios podrían ser aquellos provenientes del grupo "cholo", ubicados asimismo en la intermediación comercial, pero también algunos dirigentes gremiales o maestros que incursionan además en la administración pública. Tendríamos entonces **nuevos poderes** locales, algunos con actitudes más "tradicionales" o

“progresistas” que otros, pero que **comparten y se definen por su posición de intermediación.**

Dentro de los nuevos intermediarios estarían funcionarios y promotores de ONGs, o la iglesia, que se diferencian de los anteriores por su origen extra-local.

Finalmente, entre los subordinados ya no encontramos “indios” o “colonos”, sino comuneros y campesinos, categorías menos propensas a una fijación estática y racial, que además encuentran más vías para su movilidad social, pero que siguen constituyendo una subcultura de carencia.

### ***El Contexto Actual: Un Bosquejo***

Dentro del proceso de transformaciones que pusieron en cuestión la vigencia del sistema de dominación tradicional, la Reforma Agraria constituyó una importante iniciativa desde el Estado orientada a establecer una nueva configuración de la sociedad rural. Dicha reforma significó el puntillazo final en la quiebra definitiva del orden oligárquico y gamonal-terrateniente que se sustentaba precisamente en dicho sistema.

Según José María Caballero<sup>10</sup>, el Estado extendió su presencia en el campo y redefinió su rol llevando a la práctica un modelo en el cual destacaban:

1. La exclusión de la burguesía agraria y los gamonales.
2. El control del mercado de tierras para evitar una concentración en manos privadas.

---

<sup>10</sup>. Ver Caballero, José María. "El fracaso del modelo agrario militar", en: Varios Autores. **Realidad del Campo Peruano después de la Reforma Agraria: 10 ensayos críticos**. Centro de Investigación y Capacitación, Lima, 1980.

3. La organización de la producción a través de empresas asociativas con un fuerte control estatal.
4. La redistribución del ingreso entre los campesinos mediante la ampliación de los servicios estatales.
5. La integración económica y la planificación del desarrollo rural a nivel local y regional mediante la generación de organismos estatales como los PIAR (Proyectos Integrales de Asentamiento Rural), PID (Proyectos Integrales de Desarrollo) y ORDES (Organismos de Desarrollo).
6. El control de la comercialización de la producción y los insumos así como del crédito (mediante empresas como ENCI y ECASA y el Banco Agrario).
7. La promoción de la participación campesina y su cooptación mediante organismos como el SINAMOS y organizaciones gremiales generadas por el Estado como la CNA.

Sin embargo, siguiendo a Caballero varios elementos hicieron fracasar este modelo. En primer lugar está la estructura productiva peruana que priorizaba el desarrollo urbano-industrial a costa de términos de intercambio desfavorables para la agricultura; en la región andina subsistía el problema de la escasa productividad del trabajo debida a las limitaciones ecológicas del medio; la crisis económica que a partir de 1975 limitó seriamente las capacidades redistributivas del Estado conjuntamente con un viraje en la orientación política del régimen que comenzó a dar marcha atrás en las reformas de la primera fase; la forma vertical y autoritaria en cómo se implementó el modelo y el intento de cooptación política de la movilización campesina.

Entre otros elementos que contribuyeron al fracaso de las empresas asociativas de la sierra están la poca identificación cultural de los cuadros técnicos de las mismas con los beneficiarios de la reforma, lo que reprodujo relaciones patronales verticales en estas empresas, además de los malos manejos y la corrupción de los funcionarios estatales y los cuadros gerenciales.

La reforma agraria permitió una expansión del Estado moderno buscando una relación directa y sin intermediaciones con la población rural; sin embargo esta extensión de la presencia estatal se basó en un modelo de "Estado de Bienestar" peruano que tuvo serios límites debido a la crisis del modelo de acumulación de la economía peruana que mermó significativamente la capacidad redistributiva del Estado.

De otro lado el intento de cooptación de la organización campesina se chocó con la autonomización de la misma en relación al Estado, en gran medida relacionada con los partidos de izquierda que buscaban hegemonizarla. Frente al fracaso del modelo militar los campesinos desarrollaron vías alternativas de reestructuración de la propiedad de la tierra, lo que se ha conocido como "la vía comunero-campesina".

Después de la reforma agraria nos encontramos con una sociedad rural donde todavía no ha podido cuajar un nuevo ordenamiento estable. En tanto grupo social, los gamonales han desaparecido y la tierra ha pasado a manos de los campesinos, pero la reforma agraria no solucionó definitivamente el problema de las reivindicaciones de la tierra, los campesinos en la década del 80 iniciaron un nuevo proceso de tomas de tierras y confrontación con el Estado buscando reestructurar las empresas asociativas que habían beneficiado principalmente a los ex-

colonos de las haciendas, dejando al margen a las comunidades que décadas atrás habían sido despojadas por los hacendados. A raíz de este proceso de reestructuración de la tierra se expandió la forma comunal de propiedad, la cual conlleva una explotación parcelaria y conducción privada (en base a la familia campesina) de las parcelas de los campesinos comuneros. María Isabel Remy resume bien esto:

" ...Podríamos decir que la Reforma Agraria expresó una alianza entre campesinos y Estado, sustentada en el común enfrentamiento a los terratenientes y sus sistemas de renta. Esta alianza que involucra un proyecto modernizador de ampliación del mercado interno, se rompe, sin embargo, cuando el Estado, buscando primero incrementar y luego controlar la oferta agropecuaria, impone un régimen empresarial asociativo (...) Contra ello los campesinos no sólo inician tomas de tierras de las empresas asociativas, sino (...) las parcelan, en contra incluso de la opinión de sus gremios."<sup>11</sup>

En la actualidad podríamos decir que se está cerrando un vasto período de movilizaciones campesinas por la tenencia de tierras. Sin embargo ello no significa que el problema de la *propiedad* de la tierra esté totalmente resuelto; muchas de las tomas hechas por los campesinos no han tenido como correlato una sanción legal que se exprese en la titulación por parte del Estado<sup>12</sup>. No obstante, el recurso tierra en la sierra se

---

<sup>11</sup>. Remy, María Isabel. "Arguedas y López Albújar: Rasgos de un nuevo perfil de la sociedad serrana" en **Debate Agrario** No. 13. CEPES, Lima, 1992, pg. 126-127.

<sup>12</sup> Al respecto es interesante el análisis que hace Débora Urquieta de las demandas presentadas en el Fuero Agrario del Cusco por los campesinos, ya sea en cuanto campesinos particulares o como comunidades campesinas, para garantizar la propiedad de sus tierras. La autora presenta este hecho como un indicador de "ciudadanización campesina" al buscar en el Estado Nacional la legitimación de sus derechos ciudadanos de Propiedad. Ver: URQUIETA, Débora.

encuentra básicamente en manos campesinas, y la forma cómo se organiza la producción de la misma es a través de la explotación privada de las parcelas por parte de las familias campesinas.

Como señala Carlos Monge<sup>13</sup>, para el agro serrano el problema ahora es hacer producir la tierra en condiciones extremadamente desfavorables para el campesinado, puesto que se enfrenta a una baja productividad de la misma debido a las limitantes ecológicas, ausencia de asistencia técnica y crediticia por parte del Estado, términos de intercambio desfavorables para el agro debido a las importaciones de alimentos baratos, entre muchos otros, sin olvidarse del problema de la violencia política. El campesinado, en especial el del sur andino, resulta siendo cada vez menos importante para el conjunto del país en términos económicos; su participación en el PBI cada vez es más reducida y se encuentra en una situación de pauperización que le impide acumular y lo obliga a desarrollar estrategias de sobrevivencia combinando el trabajo agropecuario (sobre-explotando la fuerza de trabajo familiar) con la migración estacional a los mercados de trabajo.

Sin embargo, a diferencia de 50 años atrás es un campesinado que mantiene constantes relaciones con la sociedad mayor (en condiciones desfavorables, es cierto), recurriendo cada vez menos a la mediación de poderes locales tradicionales. Depende cada vez más del mercado para vender sus productos y obtener dinero para comprar bienes producidos por la ciudad o por otros campesinos, así como para vender su fuerza de trabajo y de esta forma complementar su ingreso.

---

"Dimensión jurídico-ciudadana en las comunidades campesinas", en: Oscar Dancourt, Enrique Mayer y Carlos Monge (eds.), **Perú: El problema agrario en debate / SEPIA V**. SEPIA. Lima, 1994.

<sup>13</sup>. Monge, Carlos, "Promoción y campesinado andino", en: Zolezzi, Mario (editor), **La promoción al desarrollo en el Perú: Balance y perspectivas**, DESCO, Lima, 1992.

También es cierto que su forma parcelaria y familiar de producción lo lleva a relacionarse en forma individual con los nuevos poderes locales expresados en los intermediarios comerciales de los pueblos (que generalmente son mistis) mermando su capacidad de negociación colectiva con ellos. Los vínculos personalizados siguen siendo utilizados para asegurar la intermediación y se ven reforzados mediante relaciones de compadrazgo en muchos casos. Esta forma de intermediación resulta favorable para los nuevos poderes locales puesto que la aprovechan para desarrollar una acumulación capitalista en forma mercantil a pequeña escala. La vinculación individualizada con estos poderes locales intermediarios también se da cuando se busca recurrir a ellos como mediadores ante la autoridad política, en especial policías, gobernadores o jueces, para resolver algunos conflictos que se suscitan entre los campesinos o para tener acceso a los servicios estatales.

Pero a diferencia de los tiempos del orden gamonal ya no es un sólo señor local el que monopoliza la intermediación entre campesinos y sociedad mayor; existen múltiples vínculos posibles, lo cual hasta cierto punto puede significar también una cierta dificultad para la acción colectiva. Como bien señala Mayer:

*" En tiempos de la hacienda, cuando el patrón controlaba los canales de penetración del mundo externo hacia la comunidad era más fácil para los comuneros llegar a consensos sobre cómo resistir al hacendando y hasta qué punto ceder. Hoy los canales están más abiertos a múltiples influencias."*<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup>. Mayer, Enrique, "De la hacienda a la comunidad: el impacto de la Reforma Agraria en la Provincia de Paucartambo, Cuzco", en: Matos Mendieta, Ramiro



Hemos visto que subsisten pautas de interacción que podríamos llamar tradicionales, pero en un nuevo contexto donde ha habido un proceso de modernización socio-económica y política. La subsistencia de estas pautas de interacción y la presencia de otras nuevas que incluso pueden ser contradictorias son una manifestación de la falta de un nuevo ordenamiento en el campo. La presencia del Estado se ha extendido en gran medida y se han introducido elementos nuevos de ciudadanía como son el reconocimiento a la organización gremial de los campesinos, la concesión del voto a los analfabetos en 1980 y la posibilidad de que algunos miembros del sector campesino accedan a cargos en las instituciones estatales. A nivel comunal la vieja estructura tradicional de cargos ha variado debido a las nuevas condiciones que impone una relación más fluida con el mercado y con el resto de la sociedad mayor.

En general ha habido un proceso de democratización en la sociedad rural; en muchos casos, las autoridades representativas como diputados, alcaldes y regidores deben pedir su apoyo a los campesinos mediante las elecciones. Pero más allá de ello nos preguntamos cuán profunda ha sido esta expansión del Estado y la introducción de pautas de interacción ciudadana. La misma presencia del Estado resulta débil luego del desmantelamiento del aparato estatal ante el fracaso del modelo militar de reordenamiento del agro. El SINAMOS, uno de los más importantes esfuerzos de presencia estatal en el campo, es desmontado en 1976, luego de la caída de Velasco, y muchos funcionarios estatales se retiran del campo. El Estado a pesar de su expansión todavía:

---

(compilador), **Sociedad Andina: Pasado y presente**, FOMCIENCIAS, Lima, 1988, pg. 88.

" (...) no se hace sentir tanto a través de una institucionalización de normas o por la vigencia de una infraestructura (...) sino por la presencia física de sus funcionarios, es decir, autoridades políticas y judiciales, fuerzas policiales y burocracia estatal. Cada uno de ellos ejerce con distinto grado de rigor su función de poder y establece con distintos matices su constelación de dominio, y no siempre cumplen su rol de mediación en el conflicto, aun cuando sean representantes de las clases dominantes, sino que cuentan con un margen de autonomía en su actuación."<sup>15</sup>

La presencia del Estado a través de ciertas instituciones, en especial aquellas que tienen que ver con el mantenimiento del orden público y la vigencia de las leyes como el Poder Judicial, las prefecturas, subprefecturas, gobernaciones y dependencias policiales, se da mediante funcionarios con fuertes vínculos con los nuevos poderes locales, algunos de los cuales en cierta medida reproducen pautas de interacción que podríamos llamar "gamonales", pero sin significar un restablecimiento de las estructuras de poder y dominación tradicionales.

Conjuntamente a la crisis de las estructuras de poder tradicional, la debilidad de la presencia del Estado como una alternativa de reordenamiento estable y sólido del campo ha ocasionado lo que unos autores llaman un vacío de poder<sup>16</sup>, el cual busca ser llenado por distintos actores sociales sin proyectos definidos y sin que ninguno de ellos consiga construir una hegemonía clara. Creo importante recalcar que la noción de

---

<sup>15</sup> Plaza, Orlando y Marfil Francke. **Formas de dominio, economía y comunidades campesinas**. DESCO, Lima 1985. pg. 35.

<sup>16</sup> Ver Monge, Carlos, Op. Cit. y "Transformaciones en la sociedad rural", en: Oscar Dancourt, Enrique Mayer y Carlos Monge (ed.), **Perú: El problema agrario en debate / SEPIA V**. SEPIA. Lima, 1994.

vacío no equivale a la inexistencia de poderes, sino que remite a una situación donde estos poderes no cuentan con la correlación de fuerzas necesaria como para hacer hegemónico su ordenamiento.

Entre los actores que se encuentran pugnando por esta lucha por la hegemonía en el campo nos encontramos con los poderes locales, que basan su poder en su posición de intermediarios tanto con el mercado como con el Estado; los campesinos; la propia burocracia estatal; y actores provenientes de un mundo social más urbano como son las ONGs. Ahora bien, es necesario indagar si estos actores presentan proyectos estructurados de reordenamiento en el campo y cómo se expresan estos políticamente.

Los nuevos poderes locales en general buscan consolidar su posición de intermediarios, pero no constituyen un bloque homogéneo ni estructurado. Algunos de ellos, los que hemos denominado "más tradicionales" se relacionan con ciertos partidos políticos como el APRA o AP, y actualmente Cambio 90, y utilizan estas relaciones cuando los partidos están en el gobierno para ocupar cargos políticos (subprefecturas, alcaldías, juzgados).

Los campesinos tampoco constituyen un bloque homogéneo, como bien señala Remy:

*" ...el discurso de 'campesinos' como unidad, enfrentados contra 'terratenientes' (privados o estatal-empresariales) como unidad, es válido y útil en el período de luchas por la tierra. Sin embargo cuando el ciclo de luchas termina, las diferencias de recursos, de opciones, de opiniones y de posibilidades entre campesinos reaparecen. Da la impresión de que*

*este campesinado, soporte productivo y ahora actor central de la nueva sociedad rural serrana surgida de estos cambios y movilizaciones, no encuentra aún nuevas vías, nuevos elementos de identidad y representación."*<sup>17</sup>

Los partidos de izquierda a través de su influencia en las organizaciones gremiales campesinas y a través de su presencia en sectores importantes de intermediación entre los campesinos como son los maestros (organizados en el SUTEP) o algunas ONG's rurales, han intentado hasta cierto punto asumir esta representación y situarse como intermediarios políticos y por lo tanto erigirse también como poderes locales, aunque diferenciándose de los que denominamos "tradicionales" por un discurso más progresista y hasta radical. Sus relativos éxitos pueden medirse en los resultados electorales que la IU ha cosechado en algunas zonas como el sur andino. Sin embargo los elementos de diferenciación campesina y las propias pugnas al interior de la izquierda han mermado esta capacidad de representación.

Al respecto me parece importante recalcar la influencia de un nuevo tipo de iglesia católica en el campo, influenciada por las corrientes de la teología de la liberación, que despliega su acción en un sentido cercano a los proyectos de la izquierda y las ONG's, muchas de las cuales dependen de la iglesia.

Las organizaciones campesinas tampoco resultan eficaces para lograr la representación campesina. Una vez solucionado el problema de la tierra, estas organizaciones *no han logrado encontrar formas de respuesta e los nuevos problemas del agro que se refieren a las condiciones para hacer producir la tierra.*

---

<sup>17</sup>. Remy, María Isabel, Op. Cit., pg 129.

*Su capacidad de negociación se ve mellada por la incapacidad de respuesta del Estado. A nivel local estas organizaciones tienen una presencia débil una vez concluido el período de luchas por la tierra. Carlos Franco hace algunas anotaciones al respecto:*

*" Aun cuando a partir de los 70 se abrió un proceso de desconcentración burocrática (...) lo cierto es que la capital y el gobierno central siguen acumulando los poderes y competencias decisivas en el país, mientras que las oficinas regionales departamentales o zonales tienen un rol meramente ejecutivo (...) Es por ello que en la vasta mayoría de demarcaciones de nivel local no se encuentra presente instancia alguna de gobierno para resolver los problemas que en ella se generan."<sup>18</sup>*

Por lo tanto las organizaciones campesinas prefieren priorizar su acción en las instancias superiores (niveles federativos o de confederaciones) descuidando las instancias de primer nivel provocando:

*" ...la anemia política de la vida local, y condena a la inoperancia a las organizaciones agrarias representativas de primer nivel al retirarles contenido a su acción o materia a su gestión."<sup>19</sup>*

El calificativo de anémicas a la vida política local me parece exagerado, sin embargo el problema de la representatividad funcional de las organizaciones campesinas de primer nivel queda planteado.

---

<sup>18</sup> Franco, Carlos, "Movimiento agrario y reestructuración del Estado", en Béjar, Héctor y Carlos Franco, **Organización campesina y reestructuración del Estado**, CEDEP, Lima 1985, pg. 54.

<sup>19</sup> Ibid.

Es en este contexto que nos hacemos las preguntas formuladas al inicio de esta introducción. **Nuestro objeto de estudio podría definirse como las características del Estado a nivel local, sus relaciones con los diferentes actores sociales, y el impacto que tiene en las transformaciones de la estructura social de la sociedad rural sur-andina**

### **El Tema de la Ciudadanía**

Un elemento adicional que nos interesa abordar a lo largo del presente estudio es definir las pautas de interacción entre la población rural y las instituciones estatales. Específicamente nos interesa saber hasta qué punto la modernización de la sociedad rural y del Estado, así como la extensión de éste último ha significado una extensión de la ciudadanía en las zonas rurales.

El tema de la ciudadanía está ligado a la formación de los Estados Nacionales y a la consolidación del capitalismo en las sociedades occidentales. La ciudadanía es pues uno de los elementos claves que aparecen con el desarrollo de la modernidad en occidente. Como señala R. Bendix:

*" ...Otra característica (...) de la sociedad moderna es el proceso de democratización fundamental mediante el cual 'aquellas clases que antes desempeñaban únicamente un papel pasivo en la vida política' han sido puestas en acción. La antigua división entre dominadores y dominados ya no está bien definida, puesto que los dominados poseen voto y los dominadores están sujetos a un control formal en muchos aspectos. Las distinciones de posición ya no coinciden con los privilegios hereditarios (...) el término de*

*'sociedad' es aplicado a todas las personas que constituyen esa sociedad por virtud de su interdependencia e igualdad como ciudadanos.*"(el subrayado es nuestro)<sup>20</sup>

Cómo se ha dado la modernización en la sociedad rural andina y cuáles son los elementos de ciudadanía que ha introducido son algunos de los puntos que me interesa desarrollar en este trabajo.

Para Bendix<sup>21</sup> la modernización de las "sociedades seguidoras" - como califica a los países en vías de desarrollo - se da siguiendo los modelos de las sociedades "pioneras" en la modernización, modernización que es impulsada desde el Estado y utilizando instrumentos como la extensión de la educación y la ampliación de la presencia del Estado. Estos recursos "modernizadores" que resultan más efectivos en el corto y mediano plazo, en vez de generar un cambio en la estructura social mediante el desarrollo una base económica capitalista moderna que requiere importantes inversiones de capital y una clase social dispuesta a arriesgarse. La pregunta que se hace Bendix es cuán profunda llega a ser esta modernización a marchas forzadas, en el sentido de si llega a introducir los elementos sociales y culturales que se desarrollaron durante siglos en occidente, modelo de los países "seguidores".

Una pregunta similar intentamos formularnos para el caso de la sociedad rural andina, tomando el tema de la ciudadanía como uno de los ejes de análisis, concretamente cuáles han sido los mecanismos modernizadores que ha introducido el Estado en la

---

<sup>20</sup>. Bendix, Reinhard, **La razón fortificada**, Fondo de Cultura Económica, México, 1976, capítulo XI: "Reconsideración de la tradición y la modernidad", pg. 320.

<sup>21</sup>. Ibid.

sociedad rural peruana y cuál ha sido su impacto. Obviamente no llegaremos a dar una respuesta pero intentaremos adelantar algunas pistas.

La ciudadanía puede ser entendida como un status otorgado a los individuos integrantes de una sociedad nacional por la instancia estatal, status que los reconoce como sujetos iguales portadores de derechos para todos. Esto conlleva que su relación con la instancia política esté marcada por la impersonalidad y el seguimiento de una normatividad institucionalizada jurídicamente. Qué derechos integran el "paquete" del ciudadano depende de las negociaciones y las correlaciones de fuerza de los diferentes actores sociales representados en el Estado, pero históricamente podemos decir que se han institucionalizado básicamente los derechos civiles y políticos que norman y garantizan las relaciones impersonales y en pie de igualdad formal en la esfera privada y en la esfera de la participación de las decisiones públicas tomadas en las instancias estatales. Este status concedido por la instancia política nacional reconoce una igualdad universal en la esfera política de la sociedad; esta igualdad formal puede entrar en contradicción - y efectivamente lo hace - con los status que ocupan los individuos en otras esferas de la sociedad (la producción, la familia, la religión, etc.), en donde existen desigualdades en la asignación de recursos tanto simbólicos como materiales que pueden cuestionar la realidad de la igualdad universal en la esfera pública.

La ciudadanía no significa la existencia de una relación armónica entre los individuos al interior del Estado. La ciudadanía es una forma en cómo se ha institucionalizado el conflicto social en las sociedades occidentales a partir del desarrollo histórico del Estado Nación moderno y de los conflictos sociales. Entre ellos uno que reviste particular im-



portancia es el conflicto derivado de la estructuración clasista-capitalista de la base de reproducción material de la sociedad. Los actores de los múltiples conflictos sociales son reconocidos por el Estado como ciudadanos; es decir, iguales en derechos y obligaciones, y el Estado se convierte en un espacio público donde el conflicto se desarrolla siguiendo algunos cauces institucionalizados.

Según Bendix<sup>22</sup>, el status de ciudadano reconocido a todos los individuos de una sociedad (el criterio actual que la limita es un criterio de edad mínima para estar en condiciones de ejercer plenamente los derechos ciudadanos) implica una tensión permanente entre dos principios constitutivos de la ciudadanía: el principio plebiscitario y el principio de representación funcional. La tensión irresoluble entre ambos principios consiste en que mientras el primero estipula una igualdad universal entre los hombres por encima de todo particularismo, el segundo reconoce que la estructuración social crea grupos particulares de interés en función de los espacios sociales donde se los individuos desempeñan su actividad. Por lo tanto un individuo al desempeñarse en distintos ámbitos sociales puede pertenecer a distintas organizaciones representativas funcionales a los grupos de interés que se formen en esos espacios. Es una tensión irresoluble puesto que supone una universalidad sobre una base social que propicia el desarrollo de la diversidad y los particularismos, debido en gran medida a la forma en cómo se organiza la producción material de la misma puesto que se crean las condiciones para que los individuos se encuentren en posiciones sociales distintas y en algunos momentos hasta antagónicas.

---

<sup>22</sup> Ver Bendix, Reinhard. **Nation-Building and Citizenship: Studies of our Changing Social Order**. John Wiley & Sons, Inc. New York, 1964. (El párrafo a continuación está basado en este texto.)

La ciudadanía consiste por lo tanto no sólo en un cierto **status individual frente al Estado**, definido por derechos y obligaciones universales y jurídicamente institucionalizadas, sino también en un **mecanismo de confrontación social institucionalizada en la esfera pública por excelencia: el Estado**. Ello nos permite decir que el resultado del conflicto en la esfera estatal dependerá de la correlación de fuerzas de los participantes del mismo, resultado que puede expresarse en la generación de normas legales que rigen las relaciones sociales o en decisiones que son ejecutadas por el cuerpo burocrático estatal.

Los actores sociales en conflicto que tienen como uno de los espacios (no es el único) de confrontación la esfera estatal, pueden potenciar su acción a través de organizaciones representativas funcionales (partidos, sindicatos, gremios, etc.) que participan de diversas formas en las tomas de decisión y presionan para que las decisiones que se toman en las instancias estatales destinadas a influir sobre el conflicto les sean favorables. La forma en que estas decisiones se toman también debe estar jurídicamente normada y por lo tanto gozar de una legitimidad en función de su legalidad.

### ***Objetivos e Hipótesis***

Los objetivos que han orientado el desarrollo de la presente investigación son los siguientes:

1. Reseñar el funcionamiento de las instituciones estatales que hemos decidido estudiar.

2. Identificar los grupos sociales que actúan al interior de estas instituciones; dar cuenta de su posición dentro de la estructura social, sus intereses, y sus pautas de interacción con los demás grupos sociales.
3. Dar cuenta del impacto de las instituciones estatales presentes en el ámbito de estudio en la estructura social y en la modernización de las relaciones políticas, sociales y económicas de la zona. A este respecto nos interesaba en particular identificar elementos que den cuenta de una expansión de pautas de interacción ciudadanas al interior de las instituciones del Estado.
4. Delimitar las características de la agenda política presentada por los diferentes grupos sociales a las instituciones estatales. De esa forma queremos identificar los intereses en juego de los diferentes actores sociales en su relación con y al interior de los espacios público-estatales, la forma cómo se presentan y se resuelven, y los procesos sociales de cambio o de continuidad que están detrás de ello.

Para responder a las preguntas que nos hemos formulado, planteamos las siguientes hipótesis:

1. Ha habido una relativa modernización y extensión del Estado, que ha generado importantes cambios en la sociedad rural, permitiendo una mayor participación de la población campesina en los procesos de toma de decisiones, una extensión relativa de pautas de interacción ciudadanas, y una diversificación de los grupos sociales intermediadores entre los espacios local, regional y nacional.

2. La expansión de algunos servicios públicos ha generado nuevos elementos dinamizadores de la estructura social, en el sentido que permiten una movilidad social mayor; mayores recursos para relación con la sociedad mayor por parte de la población campesina; posibilidades para la aparición de nuevos actores sociales; y la generación de nuevas demandas sociales relacionadas con patrones de consumo y de vida más urbanos.
3. A pesar de la relativa modernización mencionada, todavía persisten o se reproducen pautas tradicionales de interacción entre autoridades, principalmente provenientes del grupo misti y ubicados en determinados niveles de la administración estatal y los sectores campesinos. Estas pautas consisten en un trato autoritario y de desprecio cultural, el paternalismo, el patrimonialismo y el clientelismo conjugado con una autodesvaloración de la propia cultura por parte de los grupos subordinados. La persistencia y reproducción de este tipo de pautas de interacción se debe a la débil institucionalización de los mecanismos de intermediación entre los espacios rurales y la sociedad mayor.
4. La debilidad de la base de reproducción de los actores sociales en la zona hace que éstos busquen en el Estado una fuente de recursos para suplir algunas necesidades de consumo que no pueden satisfacer por sí mismos, necesidades que en gran medida han sido generadas por la propia extensión del Estado y de patrones de consumo de tipo urbano. Sin embargo, las demandas se presentan en forma aislada, buscado mecanismos de intermediación personalizados con el Estado y recurriendo a relaciones clientelistas y paternalistas.

Para abordar estos temas hemos decidido hacer un estudio de caso en la provincia de Quispicanchi en el departamento del Cusco. Debido a la facilidad en el acceso a la información y de

disponibilidad de recursos nos hemos concentrado principalmente en la zona norte de la parte del valle del Vilcanota en esta provincia, aunque también hemos recogido y utilizado información concerniente a los distritos altos de la misma, en especial Ocongate.

Las información que hemos utilizado incluye la revisión de material bibliográfico, algunos archivos y bases de datos de la zona y del CCAIJO; además hemos realizado observaciones no participantes y entrevistas no estructuradas con informantes en la zona.

El trabajo está dividido en 6 capítulos y las conclusiones. El capítulo 1 intenta ser una reseña de las principales características socioeconómicas y geográficas de la provincia de Quispicanchi.

En los tres capítulos siguientes abordamos el tema del Estado y sus autoridades. Las principales características de las instituciones que estamos analizando y de los grupos sociales que interactúan a su interior. En el capítulo 2 abordamos el análisis de las instituciones estatales dedicadas al mantenimiento del orden en la zona: subprefectura, policía, poder judicial. Adicionalmente hemos reseñado brevemente el proceso de surgimiento y derrota política de las rondas campesinas de los distritos de Ccatca, Ocongate y Marcapata. El capítulo 3 trata sobre las principales características de los municipios en Quispicanchi. En el capítulo 4 nos centramos en el análisis de la clase política local, los grupos sociales que la componen, sus características, sus proyectos y sus relaciones con la población.

En los dos últimos capítulos intentamos reseñar algunos procesos de cambio en la sociedad rural debido al impacto de la

actividad estatal, en especial la educación pública y los servicios estatales y las demandas que generan; así el capítulo 5 está dedicado al impacto de la educación, mientras que el último capítulo trata sobre las demandas sociales en Quispicanchi, sus características, los procesos que están detrás de su aparición y los cambios que nos indican, así como los mecanismos por los cuales son presentadas a las autoridades estatales.

Finalmente en las conclusiones intentaremos resumir las principales características del Estado en Quispicanchi y su impacto en los cambios y permanencias en la estructura social de un espacio local en la sociedad rural sur-andina.



## CAPITULO I: PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DEL ÁMBITO DE ESTUDIO

### 1.1. LA PROVINCIA DE QUISPICANCHI

La provincia de Quispicanchi, departamento del Cusco, se encuentra ubicada al sur de la capital departamental y es la segunda más grande del departamento con un área total de 7,862.60 Km<sup>2</sup>.

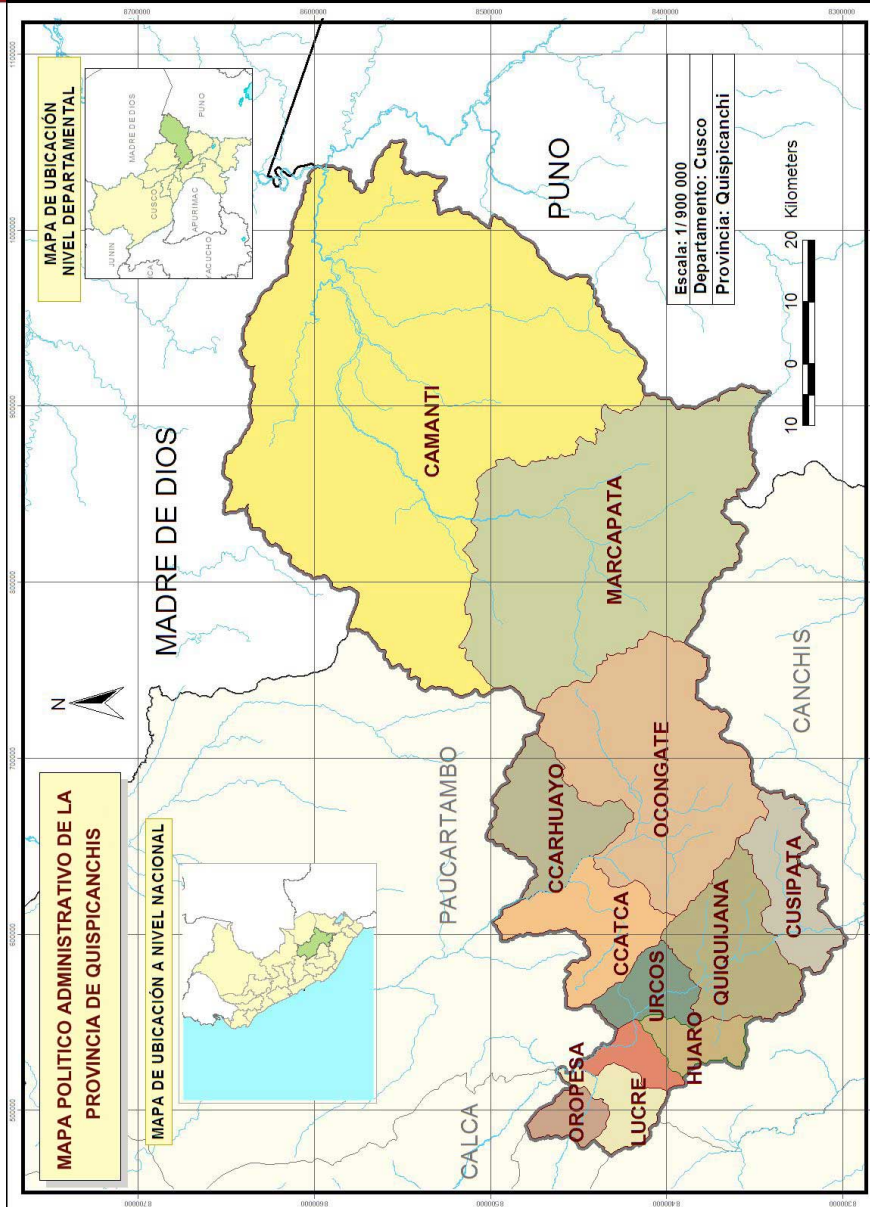
Quispicanchi es una de las pocas provincias transversales del departamento del Cusco, es decir, comprende pisos de valle, puna, selva alta, y selva baja. A grandes rasgos podemos diferenciar tres cuencas en la provincia: **a)** la cuenca del río Vilcanota, que comprende la zona de valle inter-andino, entre los 3,100 y 3,800 msnm situada al oeste de la provincia (distritos de Oropesa, Lucre, Andahuaylillas, Huaru, Urcos, Quiquijana y Cusipata); **b)** la cuenca del los ríos Ccatcamayo y Mapacho, que conforman una zona de valle y meseta alto-andina, por encima de los 3,500 msnm en la parte central de la provincia (distritos de Ccatca, Ocongate y Carhuayo); y finalmente **c)** la cuenca del río Araza, en la vertiente oriental de los andes, la ceja de selva y la selva amazónica, con alturas que van desde el

abra aproximadamente a los 4,900 msnm hasta la planicie amazónica (distritos de Marcapata y Camanti).

Esta característica de transversalidad da lugar a diferentes pisos ecológicos y microclimas y por lo tanto diversos sistemas productivos. Sin embargo, como veremos más adelante, los diferentes ámbitos geográficos se encuentran débilmente articulados.







## 1.2. CARACTERÍSTICAS SOCIO ECONÓMICAS

### 1.2.1. Población

Según el censo de 1993, la provincia de Quispicanchi cuenta con 75,853 habitantes, de los cuales el 29.9% viven en zonas urbanas y el 70.1 en zonas rurales. Como vemos en la tabla 1, Quispicanchi es la 4ta provincia más poblada del Departamento del Cusco y la 6ta con mayor porcentaje de población rural.

DEPARTAMENTO DEL CUSCO: POBLACION TOTAL, URBANA Y RURAL  
NOMINALMENTE CENSADA, SEGUN PROVINCIAS, 1981 Y 1993

PROVINCIA	1981		1993	
	TOTAL	RURAL %	TOTAL	RURAL %
CUSCO	208,040	7.00%	270,324	4.70%
LA CONVENCION	113,142	79.70%	157,240	79.80%
CANCHIS	82,918	60.50%	94,962	54.10%
QUISPICANCHIS	62,938	71.50%	75,853	70.10%
CHUMBIVILCAS	63,603	88.50%	69,669	87.70%
ESPINAR	44,539	82.00%	56,591	62.70%
ANTA	48,452	75.60%	56,424	73.00%
CALCA	43,369	74.00%	56,007	68.70%
URUBAMBA	38,962	66.40%	48,254	63.90%
PAUCARTAMBO	33,383	86.30%	40,696	85.00%
CANAS	33,217	88.60%	39,476	86.10%
PARURO	32,385	72.00%	34,361	67.60%
ACOMAYO	27,556	55.70%	28,906	52.60%
<b>TOTAL</b>	<b>832,504</b>	<b>58.20%</b>	<b>1,028,763</b>	<b>54.10%</b>
		<b>484,517</b>		<b>556,560</b>

FUENTE: Instituto Nacional de Estadística e informática. Censo de 19

Tabla 1

Quispicanchi está compuesta por 12 distritos, tal y como vemos en la tabla 2:

**PROVINCIA DE QUISPICANCHI: POBLACION NOMINALMENTE CENSADA  
 SEGUN DISTRITO, AREA URBANA Y RURAL CENSO DE 1993**

DISTRITO	TOTAL	URBANA	%	RURAL	%
Zona A	45,210	18,107	40.05%	27,103	59.95%
Urcos	12,396	4,854	39.16%	7,542	60.84%
Quiquijana	9,836	1,381	14.04%	8,455	85.96%
Oropesa	5,410	3,569	65.97%	1,841	34.03%
Cusipata	5,003	564	11.27%	4,439	88.73%
Huaro	4,418	2,260	51.15%	2,158	48.85%
Andahuaylillas	4,343	2,289	52.71%	2,054	47.29%
Lucre	3,804	3,190	83.86%	614	16.14%
Zona B	23,661	2,589	10.94%	21,072	89.06%
Ccatca	9,919	1,229	12.39%	8,690	87.61%
Ocongate	11,111	891	8.02%	10,220	91.98%
Ccarhuayo	2,631	469	17.83%	2,162	82.17%
Zona C	6,980	1,412	20.23%	5,568	79.77%
Marcapata	4,805	420	8.74%	4,385	91.26%
Camanti	2,175	992	45.61%	1,183	54.39%
<b>TOTAL</b>	<b>106,492</b>	<b>26,109</b>	<b>24.52%</b>	<b>80,383</b>	<b>75.48%</b>

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e informática

Tabla 2

**PROVINCIA DE QUISPICANCHI: DENSIDAD POBLACIONAL  
 POR KM2 CENSO DE 1993**

DISTRITO	POBLACION	SUPERFICIE EN KM2	DENSIDAD
Zona A	45,210	1,127.68	40.09
Urcos	12,396	134.65	92.06
Quiquijana	9,836	360.90	27.25
Oropesa	5,410	74.44	72.68
Cusipata	5,003	248.03	20.17
Huaro	4,418	106.28	41.57
Andahuaylillas	4,343	84.60	51.34
Lucre	3,804	118.78	32.03
Zona B	23,661	1,574.27	15.03
Ocongate	11,111	952.66	11.66
Ccatca	9,919	307.72	32.23
Ccarhuayo	2,631	313.89	8.38
Zona C	6,980	5,160.65	1.35
Marcapata	4,805	1,687.91	2.85
Camanti	2,175	3,472.74	0.63
<b>TOTAL</b>	<b>75,851</b>	<b>7,862.60</b>	<b>9.65</b>

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática

Tabla 3

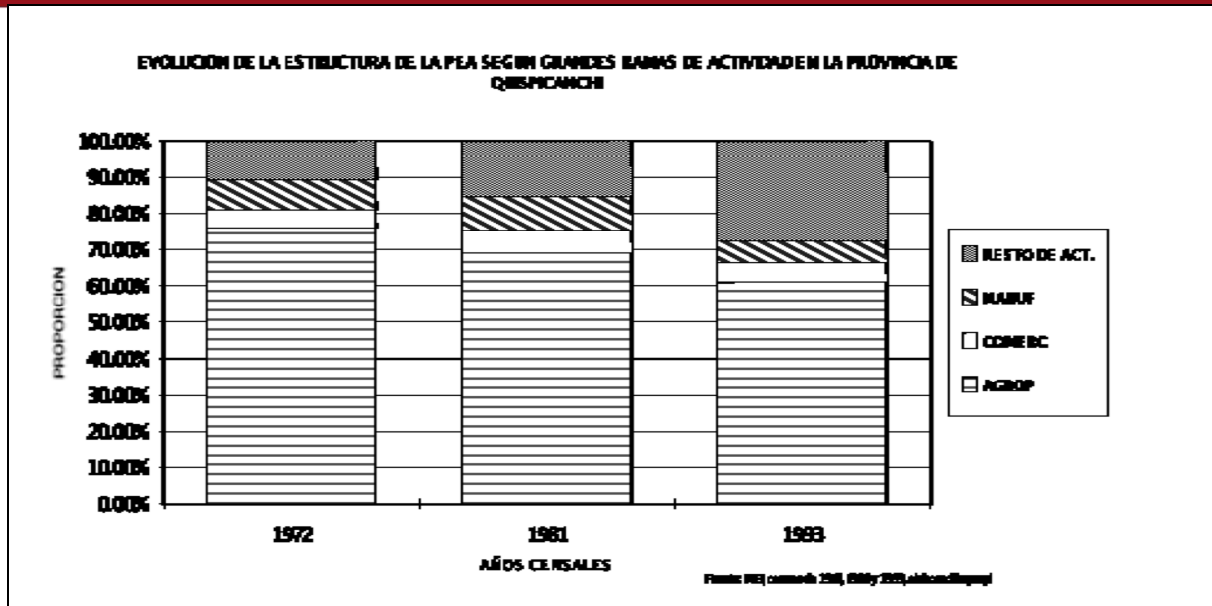
Quispicanchi es pues una provincia predominantemente rural, situación que no ha variado substancialmente entre 1981-1993. Sin embargo, como podemos apreciar en las tablas 2 y 3, la zona alto-andina, compuesta por los distritos de Ocongate, Ccatca y Carhuayo, es la que cuenta con mayor proporción de población rural, seguida por los distritos ubicados en la parte sur del valle del Vilcanota (Quiquijana y Cusipata). Las zonas con mayor porcentaje de población urbana (más del 50%) y mayor densidad poblacional se concentran al norte del valle mencionado (distritos de Oropesa, Lucre, Andahuaylillas, Huaró y Urcos), que es a su vez la zona geográficamente más cercana y con mayor vinculación a los mercados de bienes y de trabajo de la ciudad del Cusco. Los distritos de Oropesa y Lucre constituyen además, por su especial cercanía y facilidad de acceso, un espacio de expansión natural para el proceso de urbanización de la ciudad del Cusco.

Las principales actividades de la población quispicanchina, tal y como vemos en la tabla 4, son las vinculadas al sector agropecuario, lo que resulta coherente dado el alto porcentaje de población rural. Los rubros que le siguen en importancia son el comercio, las industrias manufactureras, el transporte, y finalmente las diferentes actividades de servicios más vinculadas al sector urbano.

<b>PROVINCIA DE QUISPICANCHI: PEA MAYOR DE 15 AÑOS SEGUN RAMA DE ACTIVIDAD ECONOMICA. CENSO DE 1993</b>		
<b>Rama de Actividad Economica</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
<b>Agric. ganad. caza, silvic., pesca</b>	<b>12,717</b>	<b>60.92</b>
<b>Explot. minas y canteras</b>	<b>288</b>	<b>1.38</b>
<b>Industrias manufactureras</b>	<b>1,246</b>	<b>5.97</b>
<b>Construccion</b>	<b>293</b>	<b>1.40</b>
<b>Comercio, hoteles y restaurantes</b>	<b>1,333</b>	<b>6.39</b>
<b>Transportes y comunicaciones</b>	<b>433</b>	<b>2.07</b>
<b>Administr. publica y defensa</b>	<b>399</b>	<b>1.91</b>
<b>Enseñanza</b>	<b>409</b>	<b>1.96</b>
<b>Hogares privados, serv. domest.</b>	<b>414</b>	<b>1.98</b>
<b>Otros servicios</b>	<b>207</b>	<b>0.99</b>
<b>No especificado</b>	<b>2,426</b>	<b>11.62</b>
<b>Buscando trabajo por 1ra vez</b>	<b>711</b>	<b>3.41</b>
<b><i>Provincia de Quispicanchi</i></b>	<b><i>20,876</i></b>	<b><i>100.00</i></b>
<b>Fuente: Instituto Nacional de Estadística e informática</b>		

**Tabla 4**

A pesar de la gran importancia de las actividades agropecuarias en la composición de la PEA, en los últimos 20 años ésta ha decrecido en un 15% a favor de actividades relacionadas a los servicios urbanos: educación, administración pública, servicios domésticos y otras actividades no especificadas, tal y como nos lo muestra el cuadro 1.



Cuadro 1

Ello nos da cuenta por un lado de un proceso de ampliación de los servicios urbanos y Estatales. Sin embargo, por otro lado, la importancia de "actividades no especificadas" en la PEA de 1993 (11.62 %, ver tabla 4) también nos podría indicar un incremento de actividades informales mal remuneradas y que se desarrollan en condiciones precarias. Es importante destacar también la disminución relativa de la PEA manufacturera, producto de la crisis de la industria textil en Quispicanchi, en concreto del cierre de la fábrica textil de Lucre y la decadencia de la fábrica textil de Urcos.

El análisis de la estructura de la PEA de 1993 nos puede dar una idea de los grupos sociales presentes en Quispicanchi. Ver tabla 5.

PROVINCIA DE QUISPICANCHI PEA MAYOR DE 15 AÑOS SEGUN CATEGORIA DE OCUPACION Y RAMA DE ACTIVIDAD ECONOMICA. CENSO DE 1993								
Rama de Actividad Economica	Total	Categorías de ocupación						
		Obrero	Empleado	Trab. Indep	Empleado o patrón	Trab. Fam no rem.	Trab. de hogar	No especificado
Agríc. ganad. caza, silvic., pesca	12,717	3,499	32	6,634	21	2,531	-	-
Explot. minas y canteras	288	90	7	146	20	25	-	-
Industrias manufactureras	1,246	313	78	680	22	153	-	-
Construccion	293	157	16	86	6	28	-	-
Comercio, hoteles y restaurantes	1,333	43	49	1,093	33	115	-	-
Transportes y comunicaciones	433	56	162	166	8	41	-	-
Administr. publica y defensa	399	22	377	-	-	-	-	-
Enseñanza	409	-	396	9	2	1	-	1
Hogares privados, serv. domest.	414	-	-	-	-	-	414	-
Otros servicios	207	6	119	55	11	16	-	-
No especificado	2,426	221	110	323	18	808	-	946
Buscando trabajo por 1ra vez	711	-	-	-	-	-	-	-
<b>Provincia de Quispicanchi</b>	<b>20,876</b>	<b>4,407</b>	<b>1,346</b>	<b>9,192</b>	<b>140</b>	<b>3,718</b>	<b>414</b>	<b>948</b>

Categorías de ocupación como porcentaje del total								
Rama de Actividad Economica	Total	Obrero	Empleado	Trab. Indep	Empleado o patrón	Trab. Fam no rem.	Trab. de hogar	No especificado
Agríc. ganad. caza, silvic., pesca	12,717	27.51	0.25	52.17	0.17	19.90	-	-
Explot. minas y canteras	288	31.25	2.43	50.69	6.94	8.68	-	-
Industrias manufactureras	1,246	25.12	6.26	54.57	1.77	12.28	-	-
Construccion	293	53.58	5.46	29.35	2.05	9.56	-	-
Comercio, hoteles y restaurantes	1,333	3.23	3.68	82.00	2.48	8.63	-	-
Transportes y comunicaciones	433	12.93	37.41	38.34	1.85	9.47	-	-
Administr. publica y defensa	399	5.51	94.49	-	-	-	-	-
Enseñanza	409	-	96.82	2.20	0.49	0.24	-	0.24
Hogares privados, serv. domest.	414	-	-	-	-	-	100.00	-
Otros servicios	207	2.90	57.49	26.57	5.31	7.73	-	-
No especificado	2,426	9.11	4.53	13.31	0.74	33.31	-	38.99
Buscando trabajo por 1ra vez	711	-	-	-	-	-	-	-
<b>Provincia de Quispicanchi</b>	<b>20,876</b>	<b>21.11</b>	<b>6.45</b>	<b>44.03</b>	<b>0.67</b>	<b>17.81</b>	<b>1.98</b>	<b>4.54</b>

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e informática

Tabla 5

Como podemos apreciar en la tabla 5, gran parte de la PEA (el 44%) se ubica en la categoría de trabajadores independientes. Esto es particularmente cierto para aquellos que se dedican a las actividades agropecuarias (52%) y al comercio, los restaurantes o la hotelería (82%). Las otras categorías ocupacionales importantes son los obreros (21%) y los trabajadores familiares no remunerados (17.8%).

Un primer análisis de este cuadro nos permite afirmar que el sector agropecuario está compuesto pequeños productores, especialmente comuneros, que producen usando esencialmente la

fuerza de trabajo de su familia<sup>23</sup>. Por otro lado, un pequeño porcentaje de la PEA agropecuaria (el 0.17%) emplea a unos 3,500 obreros agropecuarios, lo que representa el 27.5% de la PEA agropecuaria y el 79% de las personas ubicadas en la categoría "obrerros".

El resto de los empleadores o patronos se ubican en actividades como la explotación de minas y canteras, el comercio, hoteles y restaurantes, la construcción y otras actividades de servicios, que en el caso de Quispicanchi pueden estar vinculados al transporte como talleres mecánicos o vulcanizadoras.

Otra categoría ocupacional importante es la de los empleados (6.45% de la PEA), que en un 60% se ubican en el sector estatal.

En resumen, tenemos un amplio sector social conformado por campesinos comuneros que trabajan en forma independiente, es decir controlando sus recursos productivos, y utilizando básicamente la fuerza laboral familiar. Otro sector importante son los obreros, mayoritariamente agrícolas de quienes podemos presumir que son trabajadores temporales, que deben provenir de las familias comuneras. Estos tres grupos sociales son los componentes principales del sector rural quispicanchino, seguidos por un muy pequeño sector de patronos y empleadores agropecuarios.

Por el lado del sector urbano tenemos también un importante sector de trabajadores independientes que desarrollan actividades manufactureras y mercantiles y que emplean en gran medida la fuerza de trabajo familiar. Numéricamente vienen

---

<sup>23</sup>Haciendo un cálculo en base a la tabla 5, tenemos que el 68% de los trabajadores familiares no remunerados se encuentran en el sector agropecuario.



seguidos por los empleados públicos, y en tercer lugar por comerciantes, dueños de minas y canteras<sup>24</sup> y transportistas. Estos grupos sociales son aquellos que podríamos llamar el grupo "misti" de la provincia (en especial los dos últimos), habitantes de los centros poblados.

Para darnos una idea de la importancia social de la población comunera en la provincia de Quispicanchi tenemos la siguiente tabla:

<b>COMUNIDADES OFICIALMENTE RECONOCIDAS EN LA PROVINCIA DE QUISPICANCHI, 1991</b>				
<b>DISTRITO</b>	<b>Número de comunidades</b>	<b>Superficie en Has.</b>	<b>No. de jefes de Familia</b>	<b>Promedio de familias por comunidad</b>
Andahuaylillas	7	3,910.76	441	63.00
Ccatca	22	27,923.75	1,784	81.09
Carhuayo	2	8,347.55	150	75.00
Cusipata	6	16,148.00	905	150.83
Huaro	1	5,545.00	164	164.00
Lucre	4	23,842.87	246	61.50
Marcapata	8	no especif.	846	105.75
Ocongate	12	61,666.50	1,386	115.50
Oropesa	3	639.00	529	176.33
Quiquijana	13	31,242.10	1,958	150.62
Urcos	13	12,266.96	1,700	130.77
<b>TOTAL</b>	<b>91</b>	<b>191,532.49</b>	<b>10,109.00</b>	<b>111.09</b>

**Fuente: Banco de Datos del CCAIJO**

**Tabla 6**

Calculando un promedio conservador de 5 miembros por familia comunera, tendríamos una población comunera de aproximadamente unas 50,545 personas para 1991, lo que equivale a casi un 94% de la población rural de la provincia según el censo de 1993. Como podemos observar, el principal peso de las comunidades, tanto territorial como poblacionalmente, se encuentra distribuido entre los distritos ubicados en la zona

<sup>24</sup>En especial yacimientos de yeso y arcilla y canteras ubicadas en el valle del Vilcanota.

alto andina y el sur del Valle del Vilcanota, que son también aquellos distritos con mayor proporción de población rural.

### **1.2.2. Los Espacios Socio-Económicos**

A grandes rasgos se pueden distinguir 3 espacios socio-económicos al interior de la provincia:

#### **a. La Cuenca Del Río Vilcanota**

Situada al oeste de la provincia, comprende los distritos de Oropesa, Lucre, Andahuaylillas, Huaró, Urcos, Quiquijana y Cusipata. Es el área más poblada, donde además se centra la mayor parte de la población urbana de la provincia; aquí se encuentra además la capital provincial (Urcos).

Esta es la zona que cuenta con las mejores vías de comunicación, tanto a su interior como con los centros regionales de mayor importancia: Cusco, Sicuani, Puno y Arequipa. Paralelas al curso del río Vilcanota están la carretera asfaltada Cusco-Sicuani, que se prolonga como carretera afirmada hasta Juliaca y Arequipa, y la vía del ferrocarril Cusco-Juliaca. Todos los distritos cuentan con servicio telefónico mediante centros comunitarios de ENTEL-PERU. La mayoría de centros poblados y algunas comunidades cuentan con alumbrado eléctrico y servicio de agua potable, aunque este último en ciertos casos es defectuoso o insuficiente. En cuanto a servicios de salud se trata de la zona más densamente cubierta; todos los centros poblados cabecera de distrito cuentan con postas médicas, en Urcos se encuentra el Hospital Integrado del Ministerio de Salud y del IPSS, y en Quiquijana existe un Centro de Salud.

La principal actividad económica es la agricultura, sobre todo el cultivo del maíz. Existen también algunas actividades extractivas y manufactureras de materiales de construcción para el cercano mercado del Cusco (tejas, piedras, yeso).

Al interior de esta zona podemos distinguir 3 subzonas: la parte norte (Oropesa y Lucre), la parte central (Andahuaylillas, Huaró y Urcos) y la parte sur (Quiquijana y Cusipata).

#### *i. La Zona Norte*

La parte norte de la cuenca del río Vilcanota (por la cual transcurre también el río Huatanay que se une al primero a la altura del distrito de Lucre) es la que por su cercanía está más ligada a la dinámica de la ciudad del Cusco. Oropesa y Lucre, las capitales de los correspondientes distritos, se encuentran ubicados a unos 20 y 25 Km. de la ciudad del Cusco respectivamente; es decir, a unos 45 minutos en ómnibus desde los centros poblados hasta el centro de la ciudad. Oropesa y Lucre son los distritos con mayor porcentaje de población urbana al interior de Quispicanchi. Parte de la población comunera de ambos distritos habita en los centros poblados (existen 4 comunidades campesinas en Lucre y 3 en Oropesa). La carretera Cusco-Sicuani comunica a todos los centros poblados de la zona, salvo Lucre, comunicado por una pista afirmada de 5 Km. con la carretera asfaltada. La vía del tren Cusco-Juliaca corre paralela a la carretera hasta el centro poblado de Oropesa donde hay una estación, para después seguir en dirección al río Vilcanota, dejando a la carretera y al distrito de Lucre a su derecha.

En ese sentido Cusco se convierte en el principal mercado para los productos agropecuarios de la zona, así como el centro de atracción para la mano de obra que busca emplearse en

actividades económicas urbanas. La inexistencia de ferias locales es un indicador de que la principal relación económica de esta zona es con la ciudad. De hecho, esta zona podría considerarse como un espacio de expansión urbana para el Cusco, muchos habitantes viven en los distritos mencionados pero trabajan en el Cusco.

La principal actividad económica del centro poblado de Oropesa es la elaboración de pan, cuyo mercado es esencialmente el Cusco. Los insumos para la elaboración del pan (harina, sal y levadura) provienen de esta ciudad, salvo la leña empleada en los hornos que proviene de los bosques de eucalipto que rodean las laderas de los cerros del valle. Es posible apreciar la erosión en esas laderas causada por la deforestación para usar la madera como leña y como material de construcción.

Aparte de Oropesa los demás centros poblados ubicados en el distrito del mismo nombre son Tipón y Huasao. En Tipón existen restos Incas de un complejo de irrigaciones que servían a esta parte del valle del Huatanay.

El distrito de Lucre no tiene en la actualidad una actividad manufacturera - como sí la tiene Oropesa - sin embargo fue la sede de una de las primeras fábricas textiles en América del Sur, la fábrica de Lucre, instalada a fines del siglo pasado y perteneciente a la familia Garmendia. Esta fábrica fue expropiada durante el gobierno militar de Velasco Alvarado, y convertida en cooperativa. La cooperativa quebró a mediados de los 80 y la fábrica fue adquirida por un particular que actualmente emplea parte de las instalaciones como taller de carpintería y ebanistería. El municipio de Lucre tiene intenciones de convertir a esta fábrica en un museo industrial y está haciendo los trámites con el INC para declararla patrimonio histórico del distrito.

En Lucre también se encuentra el complejo arqueológico de Pikillacta, antigua ciudad Wari que funcionaba como centro político, administrativo y militar, controlando esta parte del Valle del Vilcanota.

El distrito de Lucre es además un lugar estratégico para la ciudad del Cusco porque ahí se ubica la laguna de Huacarpay, que será utilizada en el Plan Maestro del Cusco para ampliar la provisión de agua potable de esa ciudad.

La mayoría de la población de este pequeño distrito vive en tres centros poblados, Lucre, Huacarpay y Huambutío (los dos últimos forman parte de una comunidad campesina reconocida en 1989), y se dedica a actividades agropecuarias o empleándose en el mercado de trabajo cusqueño.

El principal producto agrícola de esta zona (Oropesa y Lucre), al igual que en la mayor parte del valle del Vilcanota, es el maíz que se comercializa en el mercado del Cusco. Adicionalmente, también se puede observar ganadería de vacunos para carne y leche.

#### ii. *La Zona Central*

La parte central del Valle del Vilcanota está conformada por los distritos de Andahuaylillas, Huaró y Urcos. La carretera Cusco-Juliaca une todas las capitales de distrito de esta zona. El tren Cusco-Juliaca también pasa por estos distritos al reencontrar su curso paralelo a la carretera a la altura de Andahuaylillas, teniendo estaciones en los centros poblados de Andahuaylillas y Urcos.

La principal actividad económica de la zona es la agricultura. En el piso de valle, donde están las tierras más fértiles, existe un virtual monocultivo del maíz. Los sistemas de propiedad de la tierra en el piso del valle son heterogéneos, estando la tierra en manos de algunas comunidades campesinas, grupos campesinos y agricultores medianos o pequeños. En cambio en los pisos más elevados, hay una primacía casi absoluta de tierras en manos de comunidades campesinas.

El maíz se destina tanto para intercambios locales y micro-regionales, como a intercambios con los centros urbanos principales, especialmente Cusco y Sicuani.

En pisos más altos el sistema predominante de propiedad de la tierra y de producción es la comunidad campesina, la cual tiene una cartera de cultivos más diversificada que el piso del valle. Se cultivan además del maíz (en los suelos y alturas que lo permitan), la papa, otros tubérculos andinos, y habas. En los pisos de puna hay actividad pecuaria, en especial la cría de alpacas y ovejas para carne y lana. Como en la mayoría de las comunidades campesinas, parte de la producción es destinada al auto-consumo y otra al intercambio comercial, ya sea en forma de trueque con comunidades de distintos pisos ecológicos (por ejemplo comunidades paperas de altura con productores de maíz del valle), o en forma de venta en el mercado de Urcos.

Urcos, la capital de Quispicanchi y del distrito del mismo nombre, además de ser el centro administrativo de la provincia, es también un eje importante de comercio micro-regional y regional, donde se ponen en contacto los productores de la micro-región con comerciantes provenientes de ciudades como Cusco y Sicuani, e incluso Juliaca y Arequipa. La ciudad de Urcos cumple la función de un nodo de transporte y comercio micro-regional y regional.

La feria dominical de Urcos congrega a una gran parte de los productores agropecuarios de la zona, especialmente comuneros. Hay dos sistemas de comercialización en esta feria. El primero es un sistema de menudeo, donde los productores agropecuarios de la zona - muchos de ellos provenientes de comunidades - venden en pequeña escala sus productos en la plaza, o a veces los intercambian por productos de otras comunidades ubicadas en pisos ecológicos diferentes. En este sistema también participan comerciantes del pueblo o provenientes de ciudades como Cusco o Sicuani, quienes venden productos industriales también al menudeo a los comuneros o a los pueblerinos. Es importante señalar que gran parte de los vendedores, en especial de productos agropecuarios, son mujeres.

El segundo sistema es el "rescate", el cual está en manos de rescatistas cusqueños, sicuaneños o juliaqueños (a veces también arequipeños). Ellos compran los productos agropecuarios traídos en pequeñas cantidades por los comuneros que bajan al mercado, logrando juntar al final del día varias arrobas de maíz, papa, y demás productos, los que son vendidos en los mercados urbanos regionales. Estos rescatistas se ubican en la entrada de la ciudad de Urcos y compran a los comuneros antes de que éstos lleguen a la plaza. Con el dinero de la venta los comuneros pasan a la plaza donde compran principalmente productos manufacturados, tales como herramientas de labranza, azúcar, sal, arroz, fideo, harina, detergente, ropa, etc. Por supuesto nunca se olvidan de comprar alcohol rectificado, el que es usado como bebida alcohólica.

Según podemos apreciar Urcos es un centro que relaciona a los productores locales y micro-regionales, principalmente campesinos-comuneros con los mercados nacional y regional. A través de su feria la parte de la producción que los campesinos

destinan al intercambio mercantil para obtener dinero, es "rescatada" por comerciantes regionales para abastecer a los centros urbanos. Asimismo, los habitantes de esta zona, en especial la población comunera campesina, tiene acceso a ciertos productos urbanos.

La importancia de la feria en la zona puede apreciarse en cierta manera si tomamos en cuenta que Huaró y Andahuaylillas no tienen ferias dominicales, ni siquiera funciona un mercado diario, como sí funciona en Urcos, a pesar de que ambos centros poblados cuentan con locales para el mercado construidos por sus respectivos municipios, pero donde no funciona ningún puesto de venta.

Los medianos productores, cuya lógica de producción está en función al mercado, acuden a la feria en menor medida, principalmente para comprar productos urbanos, ya que su producción agropecuaria es comercializada desde su chacra.

En Urcos también se celebra una feria anual en honor a la virgen de Canincunca<sup>25</sup>, santuario situado al pie de la laguna de Urcos. La feria de Canincunca, que dura una semana, congrega no sólo a productores de la zona central del valle, sino incluso a productores de la zona alto andina. Aparte de las transacciones usuales hay una sección de la feria especial para la venta de ganado al interior de la región.

Además de su importancia política<sup>26</sup> y su feria dominical, Urcos es un puerto terrestre situado en la intersección de las carreteras Cusco-Sicuaní y Cusco-Puerto Maldonado. En ese sentido es un paradero para el transporte que va sobre todo en

<sup>25</sup>Esta festividad coincide con la festividad de la virgen de la Candelaria a inicios del mes de febrero.

<sup>26</sup>Tema que trataremos más adelante.



dirección a la zona alta de la provincia y a la selva; por lo tanto en Urcos se desarrolla una pequeña actividad de servicios en relación al transporte (talleres de mecánica, restaurantes, 2 hostales y vulcanizadoras). Decimos pequeña porque Cusco, ciudad donde los transportistas podrían encontrar mejor servicio, se encuentra sólo a unos 50 Km. de Urcos.

Gracias a la antena parabólica del municipio provincial, instalada a inicios de esta década, se difunde desde Urcos la señal de TV para los pueblos de esta zona central del valle del Vilcanota. La antena permite captar todos los canales nacionales y gran cantidad de canales extranjeros, pero sólo pueden difundirse dos canales a la vez, canales que dependen del gusto de los empleados municipales que manejan la antena. Generalmente son Panamericana Televisión y Frecuencia Latina; en menor medida América Televisión para las telenovelas vespertinas, y Global Satélite para los deportes.

En el distrito de Huaró, ubicado al norte de Urcos, la principal actividad económica es la agricultura. Predomina el cultivo de maíz, que ocupa las fértiles tierras irrigadas por el río Vilcanota. Como actividades manufactureras se desarrollan la molienda de granos de maíz en pequeña escala y la industria textil en la fábrica de Urcos. Otra actividad importante en Huaró son las canteras de yeso que es vendido en la zona y en el mercado cusqueño para la industria de la construcción.

Andahuaylillas también es un distrito agropecuario; cuenta con mayor número de comunidades que Huaró y varias de ellas ocupan pisos ecológicos de altura. Al igual que en Huaró se cultiva el maíz en el piso del valle.

Una actividad manufacturera de gran importancia desarrollada en Andahuaylillas es la elaboración de tejas en el

poblado de Piñipampa, conocido con el sobrenombre de "Tejas City". Varias familias se han instalado en una zona donde hay yacimientos de arcilla para elaborar tejas a mediana escala en forma artesanal. Su principal mercado es la ciudad del Cusco, aunque también abastecen al mercado local y otros mercados regionales como Sicuani. La aglomeración de familias "tejeras" ha dado lugar a la formación espontánea de un centro poblado que sólo recientemente (unos 4 años atrás) cuenta con servicios básicos como agua y luz. La época de mayor actividad es la estación seca, puesto que la arcilla tiene que secarse al sol antes de pasar a los hornos de cocción, que funcionan en base a leña y hojas de eucalipto, producto de la tala de árboles de la zona.

Otra actividad importante es la extracción de materiales de construcción en las canteras cercanas a Piñipampa y de piedras del río Vilcanota, que son empleados en la industria constructora del Cusco.

Un elemento que le da cierta importancia a Andahuaylillas es la presencia del CCAIJO, ONG de desarrollo rural ligada a la Compañía de Jesús<sup>27</sup>, con talleres de enseñanza de carpintería y herrería. Desarrolla su actividad de promoción del desarrollo rural en casi toda la provincia de Quispicanchi.

Andahuaylillas además posee el atractivo turístico de su capilla, denominada la "Capilla Sixtina de América" por las pinturas murales que la adornan. La capilla está incluida en el circuito turístico de los alrededores del Cuzco y es frecuente ver grupos de turistas que van a visitarla. Asimismo por la belleza del templo muchas parejas de la ciudad del Cusco escogen

---

<sup>27</sup>La Compañía de Jesús tiene una presencia importante en la provincia de Quispicanchi, ella administra las parroquias de Andahuaylillas, Huaró, Urcos, Ccatca, Ocongate y Marcapata.

celebrar su matrimonio religioso en ese lugar. En general en esta parte del sur andino existen iglesias, capillas y santuarios coloniales de gran belleza y valor histórico<sup>28</sup>; sólo en la provincia de Quispicanchi podemos mencionar los templos de Oropesa, Andahuaylillas, Huaró, Canincunca, Urcos, Quiquijana, Ocongate y Marcapata.

### iii. *La Zona Sur*

Comprende los distritos de Quiquijana y Cusipata al sur de Urcos. Las vías de comunicación existentes son la carretera Cusco-Sicuani y el ferrocarril Cusco-Juliaca, que corren paralelamente al curso del río Vilcanota.

Se trata de una zona predominantemente agropecuaria, con importante presencia de población comunero campesina. Al igual que en el resto del valle se cultiva el maíz; conforme aumenta la altura se diversifican los cultivos, predominando el sistema de producción comunero-parcelario. El destino de la producción es similar al de la zona central del valle.

El centro poblado de Quiquijana, ubicado a unos 25 Km. al sur de Urcos, es el principal mercado local; al igual que Urcos tiene una feria dominical para la producción de la zona pero en una escala mucho menor. Muchos de los productores prefieren ir hasta Urcos a intercambiar sus productos debido a las facilidades que ofrece la carretera para transportarse. La presencia de rescatistas es menor, aunque a diferencia de Urcos, en términos relativos los rescatistas que más acuden a Quiquijana son los de la lana (provenientes mayormente de Sicuani); ellos compran la producción lanera de las comunidades

---

<sup>28</sup>Ver: FLORES OCHOA, Jorge, Elizabeth KUON y Roberto SAMANEZ. **Pintura Mural en el Sur Andino**. Colección Arte y Tesoros del Perú, Banco de Crédito del Perú. Lima, 1993.

de altura donde se desarrolla una actividad pecuaria de mediana importancia. Algunos comerciantes del pueblo también se dedican a la compra de lana de los comuneros, que luego venden a los comerciantes sicuaneños.

El distrito de Cusipata tiene características similares al de Quiquijana. Sin embargo, su centro poblado tiene mucho menor actividad que Quiquijana, no cuenta con mercado local y las calles lucen más desiertas.

La principal actividad manufacturera de la zona es la fábrica de fideos de Cusipata, que abastece a gran parte del sur andino (Cusco, Puno e incluso parte de Arequipa). Prácticamente todos los insumos para la producción de fideos provienen de fuera de la región, por ejemplo, podemos mencionar como un hecho curioso que los huevos son traídos desde Chincha.

#### **b. La Cuenca del Mapacho o Zona Alto-Andina**

La zona de meseta alto-andina se ubica en la vertiente oriental de los andes centrales, y comprende las cuencas de los ríos Ccactca y Mapacho. Está conformada por los distritos de Ccatca, Carhuayo, y Ocongate. Es la zona que tiene mayor proporción de población rural y población comunera.

La zona alto-andina está comunicada con la zona de valle por medio de la carretera afirmada Urcos-Puerto Maldonado. Se trata pues, de una zona de tránsito hacia la selva o frente extractivo, donde hay actividad aurífera y maderera. El único medio de transporte de pasajeros es el servicio realizado por comerciantes que llevan pasajeros en la tolva de sus camiones<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup>A diferencia del Valle del Vilcanota donde hay varias líneas regulares de ómnibus y combis que realizan el servicio de transporte inter-distrital e inter-provincial.

La carretera se encuentra en mal estado, sobre todo en los meses de lluvias (diciembre a marzo). Un viaje de Ocongate a Urcos (70 km.) en camión puede durar en esa época fácilmente 10 o más horas (8.5 km. por hora o menos). En la estación seca, el mismo trayecto se puede efectuar en unas 5 horas.

El servicio telefónico es casi inexistente; sólo Ccatca cuenta con un centro telefónico comunitario desde el cual hay que pedir línea al Cusco. En Ocongate había un centro comunitario que dejó de funcionar, y recién desde mediados de 1993 cuenta con un radio teléfono

La electrificación es muy reciente; en Ccatca la electricidad llegó en 1992. Ocongate celebró en marzo de 1994 un año de la llegada del servicio eléctrico (Carhuayo a la fecha todavía no tiene luz). La mayoría de las comunidades de esta zona todavía no tienen energía eléctrica; sin embargo hay algunas que se han agrupado a lo largo del tendido de la línea para poder gozar de este servicio.

El sistema de producción predominante es comunero-parcelario con una alta proporción de la producción destinada al auto-consumo, siendo la venta una forma de complementar ingresos o adquirir dinero para comprar bienes de consumo extra-locales. Se trata de la zona ganadera, productora de fibras de alpaca y oveja más importante del departamento. Mayormente son compradas por rescatistas sicuaneños, que la venden a los mercados de Juliaca y Arequipa. También es productora de carne, comprada por rescatistas en la zona y vendida en los mercados del Cusco y Sicuani.

Los mercados locales existentes son los de Ccatca, Ocongate y Tinki. Las ferias dominicales de Tinki y Ocongate tienen especial importancia porque ahí se comercializan los productos

de la zona que van a parar a los mercados regionales. En la feria de Tinki acuden productores de la zona alta del valle del Mapacho. Ellos venden su producción (especialmente lana, carne y tubérculos andinos) a rescatistas sicuaneños, juliaqueños y cusqueños. La feria de Ocongate está más especializada en productos agrícolas de la zona baja del valle; así mismo, en estas ferias los habitantes de la zona pueden adquirir productos manufacturados provenientes de los centros urbanos.

En el pueblo de Ocongate también se han desarrollado actividades de servicio en torno al transporte de paso entre Cusco y la selva de Madre de Dios, tales como preparación de comidas y hospedaje. Ocongate también es sede del CCAIJO para su actividad de promoción en los distritos altos de Quispicanchi.

La zona de Ocongate es escenario de una de las fiestas religiosas más importantes del sur andino: la Procesión del Señor de Qoyllurit'i, cuyo santuario está situado muy cerca de los 5,000 msnm., al pie de una de las cumbres nevadas del Ausangate, a unas 6 horas a pie desde el pueblo de Ocongate.

El culto se originó<sup>30</sup>, según la leyenda, el 23 de junio de 1783. El mito del Señor de Qoyllurit'i estaría relacionado con los pastores de alpacas de la puna, testigos de la persecución del "Niño Blanco Resplandesciente" por las autoridades y vecinos de Ocongate. Al final de esta persecución, el Niño se transformó en el Cristo pintado en la roca.

Otra interpretación de la leyenda, recogida por Katia Lumbreras en su trabajo de campo en Ocongate en el verano de 1992, está más ligada a las circunstancias históricas en las cuales surge la adoración del Señor de Qoyllurit'i. En esos años

---

<sup>30</sup>Ver: FLORES OCHOA, Jorge, et. al. Op. Cit., pg. 304.

el sur andino se encontraba convulsionado por la revolución de Túpac Amaru, y las autoridades de la región conjuntamente con el clero, habrían "inventado" esta historia para desviar la atención de los indígenas de las prédicas tupamaristas.

La celebración no tiene un día central, pero dura más de 15 días. Los momentos más intensos se viven en las vísperas de la Santísima Trinidad, en la segunda mitad del mes de junio, días en los cuales llegan al santuario miles de peregrinos provenientes de todo el sur andino, principalmente campesinos y comuneros.

Durante las celebraciones los preregrinos acampan al pie del nevado, casi a 5,000 msnm. Se desarrollan diversas actividades como el ascenso al nevado en busca de un pedazo grande de hielo que es cargado en la espalda hasta el santuario y luego hasta el pueblo de Ocongate. En la ascensión es frecuente que sucedan accidentes fatales, producto de la embriaguez de los escaladores, lo que paradójicamente es considerado como síntoma de un buen año.

También se producen duelos rituales entre comparsas de danzantes de las diferentes comunidades, y el encuentro de los "pabluchas", especie de bufones que además tienen la misión de conservar el orden en la peregrinación. Al costado del santuario se realiza una feria ficticia, donde se hacen transacciones imaginarias de ganado, casas y otros bienes, con dinero también ficticio y todo un sistema de créditos imaginarios. Los peregrinos construyen con piedras casas, estancias u otras propiedades que desearían tener como forma de "pedido" al Señor. La fiesta concluye el jueves de Corpus Christi con una procesión en el pueblo de Ocongate.

Por las características de la festividad y su concurrencia, se trata de una celebración esencialmente campesina e indígena. En setiembre se realiza otra festividad llamada el "Qoyllurit'i Chico", de carácter mucho más local, dirigido fundamentalmente por los vecinos del pueblo de Ocongate y que también incluye una peregrinación al nevado. A diferencia de las celebraciones de junio, las de setiembre son más una fiesta de los "mistis" del pueblo.

### **c. La Zona Oriental**

La tercera zona es la llamada oriental, que comprende los distritos de Marcapata y Camanti, ubicados en la vertiente oriental de los andes en la cuenca del río Araza. Ambos distritos están comunicados por la carretera Urcos-Maldonado.

El distrito de Marcapata está conformado principalmente por población comunera; ahí se encuentra una de las comunidades más tradicionales del Perú: los Q'eros. La producción es fundamentalmente para el consumo local. El distrito de Camanti es el frente extractivo de la provincia, no tiene comunidades campesinas reconocidas y el origen de su población son las migraciones por el oro y posteriormente por la extracción maderera. También parte de la población se dedica a la producción del arroz. El pueblo de Quince Mil se encuentra en la actualidad en decadencia por el agotamiento de los yacimientos auríferos.

Como puede apreciarse, se trata de una provincia bastante extensa y con tres zonas bien diferenciadas que conforman ámbitos socioeconómicos particulares: uno que podría llamarse el ámbito más vinculado al mercado regional (zona a); el segundo sería el ámbito comunero-ganadero vinculado al mercado vía la producción lanar, especialmente con los mercados de Sicuani y



Juliaca (zona b); y el tercer ámbito aurífero y maderero, con presencia de comunidades campesinas tradicionales y relativamente aisladas y donde la integración a la dinámica extra-local estaría dada por la exportación de madera y la recepción de migrantes estacionales. Etiquetando los circuitos muy gruesamente podríamos hablar del circuito del maíz, de la lana, y del oro y la madera.

No encontramos entre estas zonas una integración provincial o transversal; cada zona se relaciona económicamente con ámbitos extra-provinciales por su cuenta sin generar una dinámica económica y social intra-provincial articuladora: la zona **a** con el mercado cusqueño; la zona **b** con el mercado lanar de Sicuani, Juliaca y Arequipa; la zona **c** con los diferentes mercados extra-provinciales del oro y la madera. El excedente económico es sacado fuera del ámbito provincial mediante mecanismos mercantiles sin que al interior se generen actividades transformadoras articuladoras de los espacios locales.

La predominancia del sistema de producción comunero-parcelario hace que la producción agropecuaria sea deficiente y el nivel de vida de la mayoría de la población campesina se quede en la simple subsistencia. Ello hace que Quispicanchi sea, según el FONCODES<sup>31</sup>, la segunda provincia más pobre del departamento del Cusco, después de la provincia de Acomayo, y una de las más pobres del país.

Algunas actividades agropecuarias, como el cultivo del maíz en el valle del Vilcanota y la crianza de camélidos y ovinos en la zona alto-andina, pueden tener buenas perspectivas en el futuro si se realizan irrigaciones en el valle y mejoramiento

---

<sup>31</sup>Ver: FONDO DE COMPENSACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL (FONCODES) y UNICEF. **El Mapa de la Inversión Social: Pobreza y actuación del FONCODES a nivel departamental y provincial.** Universo. Lima, 1994.

genético y control veterinario para la ganadería, inversiones que por el momento los productores agropecuarios no están en condiciones de afrontar debido a la inexistencia del crédito formal (el Banco Agrario fue desactivado en 1992 y ninguna otra institución financiera lo ha reemplazado). Iniciativas muy focalizadas, como pueden ser la actividad promotora del CCAIJO, o el proyecto de irrigación del valle del Vilcanota (Plan MERIS) podrían contribuir a revertir esta situación, pero de manera limitada.



## CAPITULO II: EL ESTADO EN QUISPICANCHI: ORDEN Y JUSTICIA

En este capítulo nuestra intención es presentar el aparato estatal existente en la provincia de Quispicanchi, cuáles son las instituciones estatales presentes, cómo funcionan, su ámbito de acción y su relación con la dinámica social de la provincia.

Una de las funciones del Estado moderno es el control del territorio sobre el cual tiene jurisdicción. En el Estado moderno control significa por un lado asegurar el cumplimiento de las normas sociales legitimadas legalmente, en otras palabras hacer respetar las leyes que norman la vida social, garantizar el cumplimiento de los derechos y deberes de los miembros de la comunidad política: los ciudadanos.

En este capítulo reseñaremos brevemente la cobertura y el funcionamiento las instituciones al mantenimiento del orden público, la aplicación y protección de las normas legales y la administración de justicia (subprefectura, gobernaciones, policía y poder judicial). Adicionalmente hemos incluido una parte sobre el proceso de formación y derrota política de las Rondas Campesinas de los Distritos Altos de Quispicanchi, puesto que tiene estrecha relación con el tema general del capítulo.

Las instituciones estatales dedicadas a mantener el orden y hacer cumplir la leyes a nivel local son básicamente tres: en primer lugar los representantes del Ministerio del Interior (subprefecto, gobernadores y tenientes gobernadores), las "fuerzas del orden" (la policía) y el aparato judicial.

## **2.1. LA SUBPREFECTURA**

El Ministerio del Interior está representado en la provincia por el Subprefecto. Le sigue en el nivel jerárquico los gobernadores de los distritos (nombrados por el prefecto departamental a sugerencia del subprefecto); y en las comunidades campesinas y centros poblados que no son cabecera de distrito se encuentran los tenientes gobernadores quienes son propuestos por sus comunidades y reciben el nombramiento del gobernador.

Se trata de funcionarios de confianza cuyo cargo es político y depende del Ministerio del Interior. Sus funciones formales son las de velar por el mantenimiento del orden público, para lo cual recurren al apoyo de la policía.

El subprefecto actual de Quispicanchi es un ingeniero zootecnista que lleva 3 años en el cargo. A diferencia de sus antecesores no tiene muchos lazos personales con la provincia, puesto que es de Chumbivilcas y accedió al cargo por su afiliación a Cambio 90. Al ser Cambio 90 un movimiento político reciente no tenía un trabajo político en la zona, lo que obliga al gobierno de turno a nombrar como funcionarios de confianza a las personas que tiene disponibles, aunque éstas sean extrañas al lugar donde se van a desempeñar.

La acción de la subprefectura se limita a realizar ciertas acciones de fiscalización y control, principalmente en la zona del Valle del Vilcanota, debido a su fácil accesibilidad. Algunos hechos coyunturales obligan a una intervención más activa. Tal es el caso del tráfico de menores a Madre de Dios, que a pesar de ser un constante problema en el departamento del Cusco, recién adquirió cierta importancia cuando fue comentado por los medios de comunicación nacionales a fines de 1991, lo cual motivó algunos operativos en las garitas de control de la Policía Nacional promovidos por la subprefectura (no olvidemos que Urcos es el lugar de paso obligado para ir a Madre de Dios). Otro asunto en el cual intervino la subprefectura fue en el apoyo a la distribución de la ayuda del FONCODES en fertilizantes para las comunidades campesinas en la campaña 92-93, que se caracterizó por malas condiciones climatológicas (en especial granizadas) que afectaron negativamente la producción agrícola. La ayuda del FONCODES se canalizó vía la Liga Agraria provincial, los municipios y las oficinas del Ministerio de Agricultura, con la fiscalización del subprefecto y los gobernadores de los distritos.

A pesar de sus intervenciones puntuales la subprefectura no enfrenta los principales problemas de "orden público" que afectan a la zona. Uno de ellos, en el cual no hay acciones contundentes por parte del Estado, es el del abigeato en las zonas altas de Quispicanchi. Por otro es incapaz de enfrentar eficientemente otros problemas graves, como el tráfico de menores ya mencionado<sup>32</sup>; el contrabando proveniente de las fronteras sur, cuya vía de entrada al Cusco es precisamente la carretera Cusco Sicuani; y los abusos que cometen los comerciantes con los campesinos: engaños en los precios y en el peso de los productos que compran. En parte esta

---

<sup>32</sup>El problema fue prácticamente desatendido una vez que la atención de los medios de comunicación derivó hacia otros asuntos.

negligencia se debe a la falta de recursos y de voluntad política, tanto de la subprefectura como de la policía, agravada por la corrupción de las autoridades, principalmente la policía. Los problemas mencionados son vistos como "normales", vienen desde hace mucho tiempo, con causas muy diversas, y conforman un statu quo, que difícilmente puede ser modificado por la subprefectura y la policía.

Por otro lado los demás problemas de alteración del orden (peleas, pequeños robos) no pasan necesariamente por estas instancias, sino que se resuelven a un nivel más pequeño. En este punto los gobernadores, los tenientes gobernadores y los jueces de paz tienen un rol más activo. Por estar en mayor contacto con la población, ya que son vecinos de los pueblos o las comunidades, estas autoridades intervienen en mayor medida en su resolución.

Los gobernadores son principalmente habitantes de los centros poblados que por contactos personales o afiliaciones oportunistas al partido de gobierno logran ocupar estos cargos, lo cual les permite servir en cierta forma de jueces en la resolución de conflictos y en mediadores de sus comunidades para la petición de algún tipo de apoyo en pequeñas obras o faenas comunales. Los gobernadores, en muchos casos por desconocimiento o interés propio, usurpan las funciones de los jueces de paz y resuelven conflictos menores como riñas, peleas o pequeños hurtos, fallando a menudo en favor de quienes ofrecen una pequeña coima. Los conflictos que resuelven son generalmente entre campesinos y habitantes de los pueblos, y son estos últimos quienes pueden resultar más favorecidos por sus contactos personales o sus recursos para coimear. Las sanciones impuestas pueden ser pequeñas multas o imposición de faenas.

En cuanto a los tenientes gobernadores, si bien su nombramiento en última instancia proviene de parte de los gobernadores del distrito, son propuestos por su comunidad y por lo tanto están más sometidos al control de la misma, tanto por los lazos comunales como por la mayor identidad cultural con sus habitantes. Esto no ocurre con los gobernadores, puesto que muchos de ellos son "gente del pueblo" como los llaman los campesinos, y por lo tanto "mistis", lo cual establece una diferencia socio-cultural muy marcada.

En las comunidades los tenientes gobernadores actúan como policía comunal resolviendo pequeños conflictos y procurando que su resolución quede al interior de la comunidad. Concedores de las resistencias<sup>33</sup> que los comuneros enfrentan al acudir a instancias como la gobernación, los jueces de paz, la policía, etc, prefieren resolver los problemas de orden interno al interior de las comunidades. De esa manera la asamblea comunal funciona a veces como tribunal civil o penal, donde es la propia comunidad la que sanciona a los transgresores de las normas.

Incluso en estos tribunales comunales se llegan a ventilar problemas graves. Tal fue el caso de un asesinato que ocurrió en la comunidad de Andayaque en el distrito de Carhuayo<sup>34</sup>: una señora asesinó a su hija recién nacida porque el padre de la criatura la había abandonado. La comunidad encargó al teniente gobernador hacer las investigaciones; sin embargo el reporte

---

<sup>33</sup>Entre esas resistencias podemos mencionar la no identificación y en algunos casos desprecio cultural por parte de las autoridades, deficiente manejo de los recursos simbólicos y desconocimiento de las reglas de los espacios "oficiales", escasos recursos para "coimear".

<sup>34</sup>Este caso fue registrado en 1992 por la bach. Gloria Vásquez Caicedo, en ese entonces estudiante de antropología, quien participó en esa época en el equipo de investigación del área social del Atlas Microregional de Quispicanchi del CCAIJO, e hizo una evaluación de las organizaciones comunales de la zona baja de la cuenca del Mapacho.

que hizo se extravió. Para no pasar a instancias superiores el caso se ventiló en la asamblea comunal, quien sancionó moralmente a la madre y al teniente gobernador por su negligencia (el padre no pudo ser ubicado). El problema coincidió con una granizada y se relacionó el fenómeno natural con la muerte de la niña aún no bautizada. Para solucionarlo, además de sancionar moralmente a la madre, la comunidad decidió mandar hacer unos rezos para el descanso del alma de la criatura y coincidentemente al poco tiempo dejó de granizar. En este caso la alteración del orden social se relacionó con la alteración del orden natural, regresar al equilibrio requería de una solución dentro de la comunidad siguiendo sus patrones tradicionales, cosa que difícilmente hubiese podido ocurrir si se pasaba a las instancias "oficiales".

Sin embargo, algunos problemas graves de alteración del orden social pasa a ser ventilados en las instancias oficiales, sobre todo cuando los interesados no encuentran una solución satisfactoria dentro del ámbito comunal<sup>35</sup>; ahí intervienen las autoridades del aparato estatal: gobernadores, policía, jueces. En este caso se busca legitimar *legalmente* la posición de alguna de las partes. Los cauces tradicionales en estos casos no gozan de la legitimidad necesaria que asegure una *solución definitiva*. Este tipo de problemas puede ocurrir sobre todo en conflictos sobre linderos o sobre el derecho de propiedad, tanto entre comunidades como entre comuneros o campesinos: la propiedad de la tierra, el derecho de propiedad, necesita ser sancionado por el Estado quien es el único que puede asegurar una solución definitiva y estable, debido al aparato coercitivo del cual dispone para imponer su

---

<sup>35</sup>En el ejemplo de la comunidad de Andayaque la sanción del Estado (la cárcel) pudo haber sido demasiado drástica para la señora según los canones de la comunidad y según los intereses de la propia señora, aunque se le dio una fuerte sanción moral.



fallo. Generalmente, los problemas de linderos terminan con el reconocimiento oficial de las comunidades por el Ministerio de Agricultura, con sus respectivos mapas de linderos y títulos de propiedad. Al respecto es interesante los apuntes de Débora Urquieta sobre los intereses que llevan a los comuneros a ventilar estos asuntos en la esfera estatal:

*"(...) cuando los resultados se mantienen en la esfera estrictamente comunal, no pueden ejercerse más allá y devienen vulnerables, sobre todo si se entiende que las comunidades no son entes colectivos abstractos sino que albergan en su interior diferencias e intereses particulares tan concretos como los conflictos que de ellos se derivan. En cambio, el reconocimiento de la justicia formal pesa tanto como su fuerza coercitiva intra y extra-comunal. Estos elementos explican las diversas motivaciones que indujeron a los comuneros, individual o colectivamente a acudir al órgano formal de justicia (...)"<sup>36</sup>*

## **2.2. LA POLICÍA**

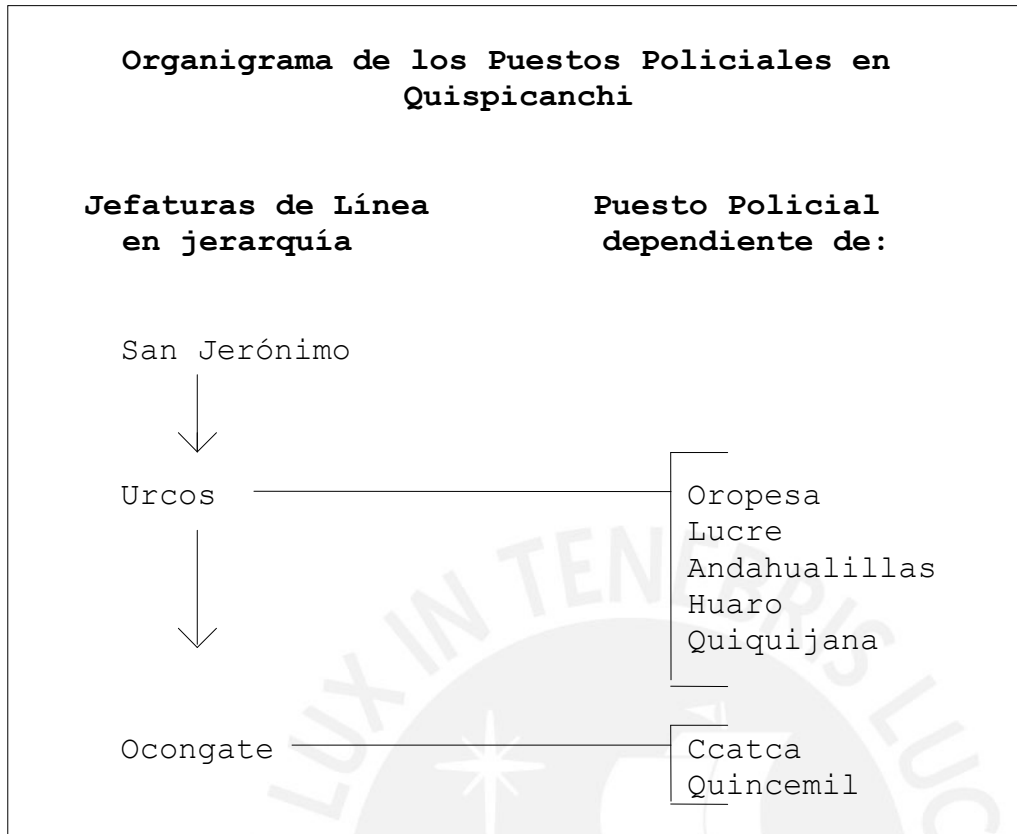
Otra de las instituciones presentes en la provincia, formalmente a cargo de velar por el orden y el cumplimiento de las leyes, es la Policía Nacional. En Quispicanchi hay 2 jefaturas de línea y 7 puestos policiales. Generalmente las jefaturas están al mando de un oficial, teniente o capitán mientras que los puestos están a cargo de un sub-oficial. Las jefaturas de línea tienen jurisdicción sobre un cierto número de puestos policiales u otras jefaturas de línea, dependiendo de la jerarquía del oficial a cargo: así, la jefatura de línea de Urcos tiene autoridad sobre la de Ocongate y directamente

---

<sup>36</sup> Urquieta, Débora. Op. Cit. pg. 130-131.

sobre los puestos policiales ubicados a lo largo de la carretera Cusco-Sicuani (Oropesa, Lucre, Andahuaylillas, Huaró y Quiquijana); la jefatura de Ocongate, sometida a la de Urcos tiene control directo sobre los puestos de Ccatca y Quincemil. Sin embargo, todas las dependencias policiales están bajo la autoridad del oficial a cargo de la jefatura de San Jerónimo, por ser el más alto oficial en la línea. Su autoridad llega hasta Sicuani donde hay otro oficial de la misma graduación que controla la línea siguiente.





**Ilustración 1**

El trabajo de la policía se circunscribe fundamentalmente a los centros poblados donde existen puestos. Para los habitantes de los centros poblados la policía representa el "orden", en especial para los poderes locales, tal como nos lo manifiesta Grimaldo Jiménez <sup>37</sup>:

*"(...)la policía en este momento de todas maneras es un resguardo en esta población, yo pienso de que su trabajo en ese sentido debe estar concentrado en eso, porque no existiendo la policía de todas maneras habría problemas en la zona, el orden sobre todo, porque aquí en una población donde existe la*

<sup>37</sup> Grimaldo Jiménez, habitante del pueblo de Ocongate, es un comerciante, mediano agricultor y ganadero, presidente de la Central de Electrificación de los distritos altos de Quispicanchi, y además fue ex-guardia civil en Lima.

*policía, todo eso, hay orden, o sea la gente debe comportarse como tal, el primer punto es el ordenamiento de la población."*<sup>38</sup>

Las acciones que realiza la policía son principalmente de control de pasajeros a través de la carretera. En casos excepcionales, cuando hay peleas graves con heridos, robos importantes, etc, sale fuera de sus puestos a realizar las investigaciones, aprehender a los sospechosos, etc.

Si bien para los poderes locales la policía garantiza el "orden" y una cierta seguridad que protege sus propiedades e intereses, entre los campesinos esta institución tiene una pésima imagen. No son raros los casos de corrupción de la policía, el cobrar coimas para pasar por alto una infracción o agilizar un trámite policial. Si bien eso ocurre en todas partes, un elemento que diferencia la relación de la policía con la población en las zonas rurales y las zonas más urbanas es la distancia cultural existente entre los agentes y oficiales policiales y los comuneros.

Ser policía es una vía de movilidad social para los habitantes de zonas rurales. Muchos policías que trabajan en Quispicanchi son habitantes de la región. En Pucuto, cerca a Huaró, hay una escuela de agentes policiales donde postulan muchos jóvenes procedentes de la región sur andina, algunos incluso de familias campesinas. Pero, para estos últimos, convertirse en policía significa una ruptura cultural. La

---

<sup>38</sup>Analizando esta frase, "una población" y la "gente" parecen significar cosas distintas, sobre todo si tomamos en cuenta que quien la dijo es un representante de los poderes locales de Ocongate. Por "población" se está refiriendo al centro poblado donde viven los "mistis"; la "gente" que debe comportarse como tal no son precisamente los "mistis" o los notables del pueblo, sino los demás, que no son otros que los campesinos comuneros, quienes deben comportarse como "gente", bajo los cánones aceptables por "la gente del pueblo", los "mistis".

secundaria completa es un requisito indispensable para postular a la escuela de policías y los únicos lugares donde hay colegios secundarios son, ya sea los centros poblados donde viven los "mistis", o las ciudades. Ese proceso de aculturación se refuerza en la formación policial; el curriculum que deben seguir los futuros agentes es elaborado conforme a patrones urbanos y occidentales, profundamente autoritarios, como es habitual en las fuerzas armadas peruanas<sup>39</sup>. Además son impartidos por oficiales y suboficiales procedentes de la ciudad con menos vínculos con la cultura campesina y más bien con un profundo desprecio por ella. Este proceso de aculturación es percibido por los comuneros:

*" Parecen campesinados (los policías) porque no son tan mestizos, (pero) sus caracteres son como... no es para un campesino, ya ellos se creen como que son policías y a los campesinos quieren trata mal, quieren tratar como a un perro los policías."*  
(Nicanor Taipe, comunero de Coñamuro)

El camino de movilidad social que ofrece la policía para los jóvenes de la región que se enlistan, muchos de ellos con pasado campesino, implica asumir los patrones de clasificación y actitudes con respecto a la población campesina provenientes de una cultura urbana. Hay que diferenciarse de la población y la cultura campesina que no sirve para una movilidad social ascendente en un mundo urbano más occidentalizado; esa diferenciación asume la forma de desprecio y abuso con los

---

<sup>39</sup> Al respecto es ilustrativo el testimonio de Paulino Loayza, comunero de Urin Qosqo y ex-presidente de su comunidad, sobre su experiencia en el servicio militar: "Abusivitos eran, ahora ya no sé que será. Los sargentos, cabos esos eran medio malos. Cuando yo era recluta estaban bien malos, querían joderme así, dando puñetes en la barriga, dando patadas(...)". Es interesante observar que señala a los sub-oficiales como los "abusivitos"; generalmente los sub-oficiales provienen de medios sociales bajos, que no pueden costear la escuela de oficiales, muchos de ellos son migrantes o con familia campesina o provinciana que utilizan el ejército como un medio de movilidad social.

"indios". La expresión de "como a un perro" para referirse al trato de los policías con los campesinos la hemos encontrado en otros testimonios de comuneros de la zona, así como otras que reflejan el abuso al cual son sometidos:

"(...) algunos son abusivos a los comuneros, como a una perro está haciendo viendo(...)" (Valerio Torres, comunero de Urin Qosqo y ex-agente policial de su comunidad)

"(...) cuando hay problemas, brutalmente atienden a los campesinos, mandones y para todo piden plata(...)" (Graciano Sulca, comunero de Callatiac, ex-secretario de su comunidad)

Este trato denigrante y la distancia cultural existente entre autoridades y campesinos, además de la corrupción de las autoridades<sup>40</sup>, acentúa la desconfianza hacia las instituciones encargadas de resolver los problemas del orden interno (desconfianza compartida por casi todos los peruanos pero que en el caso de la población campesina tiene un ingrediente adicional de discriminación cultural). Es por eso que, más que otros, los campesinos tratan de evitar acudir a este tipo de autoridades "oficiales" y resolver sus problemas a nivel comunal. Sólo en casos excepcionales se acude a ellas, sobre todo cuando se trata de conflictos intercomunales. Cuando preguntamos a un comunero para qué asuntos tenían que ir al puesto policial nos respondió:

"Para que nos haga respetar a un lío que tenemos entre comuneros, con otra comunidad, entonces ahí

---

<sup>40</sup> En las zonas rurales las coimas se "cobran" en especie: algunos "corderitos" o comida, ya que entre los campesinos el dinero es un bien escaso.

*vamos a Quiquijana, al policía para que nos haga respetar." (Paulino Loayza, comunero de Urin Qosqo)*

En estos casos, generalmente por conflictos de linderos, daños a propiedades o robos mayores, se busca el amparo de la autoridad estatal para imponer la ley; es decir para proteger la propiedad. El fallo de las instancias estatales es en ese sentido (volviendo a lo dicho en el acápite anterior) "más definitivo"; una solución solo a nivel comunal o de acuerdo informal entre las partes puede en última instancia ser impugnada si no existe el consenso, es por eso que se requiere de un garante externo para proteger el ámbito privado, que es el Estado, quien tiene el monopolio de la coerción física o la amenaza de usarla para imponer la solución definitiva.

Cuando los campesinos tienen inevitablemente que acudir a la policía en tanto individuos generalmente recurren a la ayuda de un "compadre", "padrino", o cualquier habitante de los centros poblados con los cuales tengan cierto nivel de confianza. Este personaje hace de intermediario entre el campesino y la autoridad, pues conoce mejor los códigos que hay que manejar para relacionarse con ellos. Esta intermediación usualmente es retribuida por el campesino con algún tipo de servicio personal, o un "corderito".

Como señalábamos más arriba, entre los habitantes del pueblo, sobre todo los poderes locales, la policía es vista en forma más positiva, en tanto su presencia física representa una garantía de orden y protección de sus propiedades. Se reconoce que abusan de su autoridad, pero ello forma parte del statu quo, de la situación "normal" de la sociedad:

*"Bueno, quién no comete abusos, nadie está a salvo de esa situación y para eso existen instancias,*

*entonces si se cometen abusos que se denuncie a la policía, para eso están las instancias superiores."*

(Grimaldo Jiménez)

Es necesario respetar las instancias superiores, pero para llegar a ellas se necesitan tener contactos, conocer los códigos de comunicación que se utilizan, participar de su mundo. Es decir, encontrarse en una situación de intermediario económico y/o político entre el espacio local y la sociedad mayor, con los recursos materiales y culturales que ello implica (posibilidad de transporte y comunicación, cierto poder económico, fluidez en el manejo del idioma, cierto nivel educativo, conocer las leyes, conocer a las autoridades en forma personal, ser "más iguales" a ellos) y que difícilmente están al alcance de los campesinos.



### **2.3. EL PODER JUDICIAL**

El poder judicial en la provincia de Quispicanchi está conformado por un juez instructor, un juez de paz letrado (ambos con sede en Urcos), 11 jueces de paz no letrados de primera nominación, y otros 11 de segunda nominación con sede en los 11 distritos que no son la capital de la provincia.

El juez instructor de Urcos atiende tanto los casos penales como civiles, además de ser juez de menores. Su nominación y la de del juez de paz letrado, dependen de la corte suprema del Cusco. Ambos jueces deben ser abogados y generalmente provienen de la ciudad del Cusco. Los jueces de paz no letrados pueden ser cualquier "vecino notable" que tenga instrucción secundaria, supuestamente son propuestos para el cargo por los concejos distritales y nombrados finalmente por el juez instructor para ejercer el cargo por dos años renovables a discreción. Sin embargo los nombramientos pueden ser "arreglados" en la capital de la provincia según la relación que tengan los candidatos con el juez instructor. Dados los requisitos que se necesitan para ser juez y el procedimiento de nombramiento de los mismos, generalmente resultan elegidos los habitantes del pueblo, los "mistis", quienes son el grupo social que más lazos puede tener con las instancias que deciden el nombramiento (alcalde y juez instructor) Resulta muy raro y casi inconcebible para los habitantes de los centros poblados, que sea elegido un juez de paz campesino.

Las instancias más altas del poder judicial en la provincia tienen un ámbito de acción muy reducido al entorno inmediato del valle del Vilcanota, debido a las dificultades de acceder a las otras zonas de la provincia. Su trabajo se

limita a ver las causas más graves como robos importantes o delitos contra la vida y la salud. Los casos de conflictos de propiedad agrícola, de linderos y titulación de comunidades se ventilan en los tribunales del Cusco, quienes tienen la competencia para verlos. Otros casos que ven, especialmente el juez instructor son los juicios de alimentos. En la zona del valle hay muchos casos de abandono del hogar por parte de los esposos y las mujeres abandonadas entablan algunas veces juicios de alimentos pero sin muchos resultados. Al respecto la presidenta del comité de mujeres de Cachabamba, en el distrito de Andahuaylillas nos manifestó:

*" (hay) abandono porque la ley no es justa, no hay justicia, para el que tiene plata hay justicia. En vez de estar perdiendo el tiempo en la puerta del juzgado mejor es ver por su cuenta, todos piden plata, el abogado, el juez, el escribano, el abogado alarga el juicio y se pierde mucha plata (...)"* (Victoria Maquera, presidenta del Comité de Mujeres de Cachabamba<sup>41</sup>)

El perder tiempo y dinero (en abogados y en coímas) es común en toda la administración de justicia en el Perú, entablar un proceso judicial significa afrontar gastos importantes por un tiempo indeterminado. En las zonas rurales la justicia oficial está casi fuera del alcance de los campesinos, quienes no pueden afrontar los gastos que ella implica.

---

<sup>41</sup> La señora Maquera, quien es también presidenta de la Comunidad, proviene de Puno, de donde migró hace unos 7 años. Ella misma fue abandonada por su esposo cuando vivía en Puno. Cachabamba es una comunidad especial donde las mujeres tienen una participación especial en el manejo de la comunidad. Al ser una comunidad adyacente a la carretera muchos de los hombres trabajan en el Cusco, en las canteras de Rumicolca o en las tejerías de Piñipampa; por lo tanto dejan de lado la actividad agrícola y el propio manejo de la comunidad, tareas que asumen las mujeres. Muchos de los esposos al migrar a trabajar, ya sea a los mercados de trabajo más cercanos o a la selva de Madre de Dios, abandonan a sus familias. Según Victoria Maquera ese es el caso de varias de sus compañeras en la comunidad.

Los jueces de paz no letrados resuelven algunos casos pequeños en los distritos; sin embargo muchos de éstos son vistos al interior de las comunidades.

*"(...) los casos de robo son vistos por la comunidad, no vamos a la policía ni jueces porque son coimeros, sin coima no quieren atender(...)"*

(Valeriano Huisa, presidente de la comunidad de Huara Huara)

Ser juez de paz implica tener un cierto poder de resolución de conflictos que muchas veces es utilizado en beneficio de los propios jueces al "cobrar" por sus servicios. Como hemos mencionado, cuando no hay consenso suficiente para resolver los problemas de orden interno al interior de las comunidades, se acude a las autoridades oficiales para una solución más definitiva. Las autoridades más cercanas para la población campesina son los gobernadores y los jueces de paz que viven en los centros poblados. Ir hasta Urcos al juez instructor es demasiado gasto para los comuneros; además del transporte y la estadía, se necesita de un abogado, cosa que no es necesaria frente al juez de paz. Sólo se acude a ellos en casos excepcionales.

Los jueces de paz no reciben ningún sueldo del Estado; el principal interés de quienes desean acceder al cargo consiste en situarse en una posición de intermediación legal. En las zonas rurales las personas que acuden a los juzgados de paz son en su mayoría campesinos. Quienes ocupan los cargos de jueces de paz, encuentran un mecanismo de reproducción social y familiar ofreciendo servicios de intermediación en conflictos menores. El fallo del juez depende en gran medida de la retribución que estén dispuestas a conceder las partes

en conflicto. La propia ley concede al juez de paz amplio margen para decidir la forma de resolución de los conflictos, dando lugar al peso importante que tienen sus intereses personales en su decisión final. Como señala Luis Pásara:

*"En una realidad como la nuestra - y como lo sugiere el examen de la justicia de paz no letrada - (...) en ciertos casos el Estado tolera que se resuelva según reglas sustantivas no previstas en la ley, a cambio de quien resuelva de ese modo lo haga en **nombre** del Estado en cuanto es éste quien le ha delegado esa autoridad. En ese caso extremo y pese a no aplicar la ley vigente, es la estructuración del poder lo que está detrás del juez de paz no letrado que, haga lo que haga sigue siendo fundamentalmente un representante del Estado."*<sup>42</sup>

Debido al desconocimiento por parte de los campesinos del sistema judicial y a la falta de capacitación y preparación de las autoridades, así como a sus propios intereses personales, hay una confusión acerca de quién debe administrar la justicia "oficial" a nivel local y qué competencias tiene para hacerlo. A veces se recurre al gobernador, quien actúa como juez; otras veces al propio juez de paz. Muchos jueces de paz atienden problemas que están fuera de su competencia, invadiendo la jurisdicción del juez instructor; por ejemplo, algunos jueces de paz otorgan permisos para viaje de menores que van a trabajar a Madre de Dios, competencia exclusiva del juez de menores de Urcos. Incluso se dio el caso de una adopción ilegal que decretó un juez de paz no letrado de Quiquijana: un comunero perdió a su esposa cuando dio a luz; el juez de paz hizo los trámites de adopción de la criatura en favor de una pareja que quería un hijo, la cual sobornó al juez de paz para

---

<sup>42</sup>Pásara, Luis. **Jueces, Justicia y Poder en el Perú**. CEDYS. Lima, 1982.

que los favoreciera. Finalmente el padre recurrió a la ayuda del abogado del CCAIJO para que intercediera por él y pudo recuperar a su hijo.

La distancia cultural existente entre la población campesina y las autoridades que vimos en el caso de la relación con la policía también se manifiesta con los jueces de paz, pero sin la carga de violencia y agresión que tiene la primera. Los jueces están "*allá abajo*" en los centros poblados, "*(...) nos engañan (...) son gente del pueblo (...)*" (Ambrosio Quispe, comunero de Callatiac), es decir, son mistis<sup>43</sup> que aprovechando los recursos que tienen, en especial su manejo del mundo "legal" y sus relaciones personales con las autoridades de ese mundo, ocupan cargos que les proporcionan un pequeño poder legitimado por la autoridad el Estado.

---

<sup>43</sup> Cuando utilizamos el término "misti", lo hacemos en el sentido amplio con el cual los comuneros y campesinos se refieren a los habitantes del pueblo en general ("gente de pueblo"). Es por eso que a lo largo de todo el trabajo tratamos de diferenciar los distintos mistis que existen ("mistis tradicionales" o "mistis progresistas" que mencionábamos en la introducción).

## 2.4. LAS RONDAS CAMPESINAS

Si bien hay una legislación que regula las funciones de las rondas campesinas, y han sido utilizadas, bajo la forma de "rondas de autodefensa", como una especie de aparato paramilitar en la lucha contrasubversiva, las rondas campesinas no son en sentido estricto parte del aparato estatal destinado al mantenimiento del orden y la administración de justicia.

En Quispicanchi las rondas campesinas surgieron, al igual que en otros lugares del Perú, particularmente en Cajamarca, como una necesidad de la población campesina en su lucha contra el abigeato y los robos. No se trata de rondas destinadas a la lucha contrasubversiva sometidas al control militar, sino esencialmente dedicadas al control de lo que llamaríamos el "orden interno" en las zonas rurales. En algunas ocasiones, como en casos de abigeato y robo, hacen las veces de tribunales populares.

Las rondas campesinas en Quispicanchi se formaron en la zona alto andina de la provincia, con la participación de comunidades campesinas de los distritos de Ocongate, Carhuayo y Marcapata. Sus inicios se remontan a 1985, cuando el comité de Derechos Humanos de la Parroquia de Ocongate presentó a las comunidades de la zona una propuesta de conformación de rondas, siguiendo el modelo de Cajamarca, para defenderse contra los constantes robos y el abigeato campante en la región. Sin embargo en aquella ocasión la propuesta fue desestimada por las comunidades.

A raíz de las medidas económica dictadas por el gobierno aprista en 1988, y fundamentalmente después del ajuste económico del gobierno de Fujimori en 1990, la situación

económica de la región empeoró dramáticamente, ocasionando un incremento del abigeato y de los robos en las comunidades campesinas. Estas circunstancias decidieron a los comuneros a adoptar la propuesta presentada en 1985, constituyéndose el 8 de agosto de 1992 la Ronda Campesina de Ocongate, luego de una serie de reuniones sobre Derechos Humanos promovidas por la Parroquia de Ocongate. A ellas fueron invitados representantes de las comunidades del distrito.

El 20 de agosto de 1992 se realizó una asamblea de comunidades campesinas en la comunidad de Yanacocha, a pocos kilómetros del pueblo de Ocongate. A ella asistieron unos 3,500 comuneros de Ocongate, Carhuayo y Marcapata, así como miembros de la parroquia de Ocongate, en especial su párroco, el sacerdote jesuita Antonio Sánchez. En esa asamblea se decidió crear el Comité Interdistrital de Rondas Campesinas de Ocongate, Carhuayo y Marcapata; se eligió también una directiva y se nombró al padre Antonio como asesor de las rondas.

Estos hechos causaron preocupación entre las autoridades del pueblo de Ocongate, en especial el gobernador y los jueces de paz, quienes veían en las rondas una afrenta a su autoridad y una merma en su capacidad de intermediación en los conflictos legales. Asimismo, algunos comerciantes del pueblo vieron con malos ojos la formación de las rondas, puesto que por un lado podrían contener sus abusos a los campesinos en las transacciones comerciales, y por el otro harían más difícil comprar ganado y carne barata a los abigeos. Las autoridades redactaron un oficio al sub-prefecto de Quispicanchi denunciando la conformación de rondas campesinas "ilegales" en la zona.

Frente a esta ofensiva de las autoridades y los poderes locales del pueblo, la directiva de las rondas convoca el 16 de setiembre de 1992 a una asamblea en el mismo pueblo de Ocongate, a la cual invitan a las autoridades para darles a conocer su decisión de constituirse en Rondas Campesinas Autónomas. Paralelamente dirigen un oficio al Sub-prefecto de la provincia y al Prefecto regional, para informarles de su decisión. Al parecer, hasta ese punto, la situación de las rondas estaba en camino de normalizarse.

Pero las rondas no sólo encontraron resistencias por parte de las autoridades y poderes locales; también tuvieron la oposición de la secta evangelista Maranhata, de origen norteamericano, la cual en los últimos años ha venido implantandose en zonas rurales, logrando varios adeptos en las comunidades de la región de Quispicanchi. Al parecer la prédica moralista y rigorista de los maranhatas ha despertado cierta simpatía entre campesinos que critican las "inmoralidades" que se dan en las comunidades, tales como el alcoholismo, el incesto, robos, violaciones, y los "excesos" (borracheras, peleas) que se producen en las fiestas, muchas de ellas relacionadas al culto católico. La oposición de los maranhatas a las rondas tiene su base en el hecho de que han sido promovidas desde su competidor en el campo religioso: la parroquia de Ocongate de la cual reciben asesoramiento. Además varios miembros de los maranhatas tienen lazos de compadrazgo con algunos de los poderes locales del pueblo. Los maranhatas lograron boicotear una asamblea de las rondas que se había convocado para el 19 de setiembre de 1992 en la localidad de Singrinacocha, ubicada entre los distritos de Ocongate y Marcapata.

Las autoridades y los poderes locales lograron una significativa victoria en su conflicto con las rondas



campesinas a raíz de un problema originado en febrero de 1993, lo que ocasionó la práctica paralización de la actividad rondera en la región.

El 6 de febrero de 1993, con motivo de un robo, se realizó una asamblea de las rondas en el centro poblado de Lauramarca, ubicado en la comunidad del mismo nombre en el distrito de Ocongate. La asamblea de la ronda decidió realizar una inspección casa por casa para determinar quién había sido el causante del robo. A esta inspección se opuso el alcalde del Concejo Menor de Lauramarca, Esteban Chillihuani (a la sazón miembro de la secta maranhata). Frente a esta oposición, la asamblea dispuso aplicar un castigo a Chillihuani por impedir la labor de la ronda. Como es costumbre en las rondas campesinas los castigos suelen de ser corporales, y en este caso se decidió aplicarle un par de fuetazos en las posaderas y sumergirlo en la laguna. Esteban Chillihuani no opuso resistencia, se le dieron los dos fuetazos y él mismo, por su propia voluntad se introdujo en la laguna hasta la altura de sus caderas.

El incidente de Lauramarca pudo no haber trascendido, pero Esteban Chillihuani, aconsejado por su compadre, el ese entonces Alcalde de Ocongate y comerciante del pueblo, Servillón Chacón, interpuso ante el juez de paz no letrado de Ocongate una denuncia por intento de homicidio a los integrantes de la directiva de las Rondas y al padre Antonio Sánchez, por ser "autor intelectual" de los hechos (a pesar de que el padre no estuvo presente en la asamblea de Lauramarca). El juez de paz citó como testigos a parientes del demandante (entre ellos el propio Servillón Chacón) que no estuvieron presentes en la mencionada asamblea y dictaminó a favor de Esteban Chillihuani. Según el certificado médico expedido por el médico de la posta de Ocongate, las lesiones de Esteban

Chillihuani constituían una falta menor y el problema debía ser solucionado en el juzgado de paz. Sin embargo, el demandante, en combinación con las autoridades locales, obtuvo otro certificado médico de la misma posta donde sus lesiones aparecía como atentatorias a la vida y la salud, y por lo tanto ameritaban que la causa pase a ser considerada como delito penal, lo que correspondía a la jurisdicción del juez instructor de Urcos.

En el juzgado de instrucción de Urcos se volvió a presentar una denuncia penal en los mismos términos que se mencionaron anteriormente, pero esta vez se añadió la acusación de terrorismo, aprovechando que en marzo de 1993 se produjo una fuga de acusados de terrorismo en el penal de San Jerónimo del Cusco. Debido a la fuga y bajo la presunción que los fugitivos huirían por las partes altas de Paucartambo y Quispicanchi (es decir los distritos de Ccatca, Ocongate, Carhuayo y Marcapata) en dirección a la selva, el ejército montó un operativo de búsqueda que comprendió el envío de patrullas por toda la zona en cuestión, patrullas que llegaron a ocupar por unos días el pueblo de Ocongate. En esta ocasión Esteban Chillihuani estuvo asesorado por un abogado cusqueño compadre de Servillón Chacón, quién logro que se dicte una orden de captura para los miembros de la directiva de las rondas campesinas.

Toda esta situación puso en serios problemas a las rondas que paralizaron toda su actividad. Ellas recibieron apoyo del CCAIJO y del Instituto de Defensa Legal (ONG limeña encargada de la defensa y promoción de los Derechos Humanos). Contrataron un abogado penalista del Cusco para que siguiera su causa y por intermedio del Padre Antonio hicieron contactos con las autoridades civiles y militares del departamento para explicarles los acontecimientos. Sin embargo el daño ya

estaba hecho: las rondas se desactivaron en la práctica y hasta febrero de 1994 el asunto seguía pendiente de solución en el Poder Judicial.

El caso de las rondas campesinas sirve para ilustrar los conflictos existentes entre el sector comunero campesino y los poderes locales, el manejo por parte de estos últimos del aparato estatal que controlan para consolidar su posición; y las limitaciones de acceso a la seguridad y justicia por parte de la población campesina. A pesar del apoyo que tuvieron los ronderos por parte de ciertas instituciones como el CCAIJO, la Compañía de Jesús y algunas ONGs de Lima, en esta ocasión la correlación de fuerzas fue favorable a los poderes locales de Ocongote quienes lograron su objetivo de paralizar a las rondas.

## **2.5. ALGUNAS REFLEXIONES**

La extensión de la ciudadanía debe de tener como correlato la extensión de la cobertura de un aparato estatal con ciertas características. La ciudadanía implica en primer lugar una separación entre la esfera pública y los asuntos privados: se garantiza a los individuos la soberanía sobre sus dominios privados poniéndolos fuera del alcance del control público, el desarrollo de los derechos llamados civiles va en esa dirección, al garantizar a los individuos esa independencia y limitar la acción del Estado sobre su vida privada. Por ejemplo los derechos de propiedad, de libre opinión, de libertad de movimiento y reunión, el no ser apresado por causas arbitrarias, etc. El Estado interviene cuando se violan esos derechos y trata de restituirlos; para eso en parte sirven las instituciones de control del orden interno que

hemos reseñado, las cuales sancionan a quienes limitan el ejercicio de esos derechos. Esa separación entre la esfera pública y privada también implica normar el acceso de los miembros de la comunidad política (los ciudadanos) a los cargos de la administración pública: quiénes pueden ser las autoridades, cómo se nombran, etc.

La separación entre la esfera pública y privada tiene como contraparte un Estado ajeno a controles estamentales o privados. La cosa pública se separa de los intereses concretos de un sector o estamento social y asume la representación de todos los ciudadanos, normándose el acceso de los mismos a su control. En otras palabras, el Estado deja de ser patrimonio de un estamento social para convertirse en patrimonio de todos los ciudadanos así considerados. La correlación de fuerzas sociales integradas por distintos grupos de ciudadanos decidirá quiénes controlan el aparato estatal y qué tipo de decisiones serán aplicadas por éste.

La modernización de los estados nacionales ha tendido a racionalizar la función estatal, sometiéndola a un conjunto de normas legalmente legitimadas, suprimiendo los particularismos legales y jurisdiccionales y contribuyendo a eliminar los controles patrimonialistas por parte de determinados estamentos sociales. Los funcionarios estatales son nombrados y se rigen conforme a estas normas racionalizadas, que determinan cómo los ciudadanos en general pueden acceder o participar de la función estatal. El Presidente de la República no es el dueño del Estado - como pudo haberlo sido un rey - sino un funcionario público que ocupó el cargo después de haber seguido un procedimiento legal (elecciones), donde la correlación de fuerza estuvo a su favor gracias a apoyo de determinados sectores sociales que ejercieron sus derechos ciudadanos de participación en las decisiones

públicas mediante el proceso electoral. Las facultades del presidente están determinadas conforme a ley y no a la tradición o a su entera voluntad, puede ampliar esas facultades si tiene la fuerza social necesaria para tener el **poder** de hacerlo, pero esa ampliación tiene que tomar la forma de un nuevo ordenamiento legal, fuente de **legitimidad** de sus actos.

Un aparato estatal con estas características garantiza la ciudadanía, donde lo público está separado de lo privado y donde las acciones públicas se rigen conforme a un orden normativo legal. Los controles patrimonialistas deben suprimirse puesto que el Estado es un ente público que responde a los intereses de la comunidad política conformadas por ciudadanos-individuos con iguales prerrogativas.

La extensión del Estado sobre los particularismos locales es una condición de la extensión de la ciudadanía; la presencia de las instituciones que hemos reseñado en todos los ámbitos del territorio peruano es parte de ese proceso. Pero en mucho de nuestra historia republicana el manejo de esas instituciones ha sido monopolizado por los poderes locales tradicionales. El poder social, económico y político del grupo mestizo o "misti": propietarios de haciendas, comerciantes o profesionales afincados en los centros poblados en las zonas rurales sur-andinas, al cual se refería Cotler en uno de los textos citados en la introducción<sup>44</sup>, les permitió controlar este tipo de instituciones en forma patrimonialista. Esa posibilidad de los mestizos de acceder al sistema de autoridad estatal, dados los recursos que se controlan, era la que Cotler calificaba como condición necesaria y suficiente para el mantenimiento del sistema de dominación tradicional. La

---

<sup>44</sup>Ver: Cotler, Julio. Op. Cit. 1969, p. 171.

construcción de un modelo estatal republicano después de la independencia, a diferencia de lo ocurrido en occidente, se hizo sobre la base de una estructura social que seguía siendo fuertemente estamental, y las instituciones que surgieron fueron ocupadas por los sectores ubicados en los estamentos superiores, convirtiéndose de esa manera un mecanismo de reproducción de su dominación.

A raíz de la modernización de la economía peruana, el surgimiento de nuevos actores sociales y los cambios políticos inducidos por el Gobierno Militar del 68, especialmente la reforma agraria, sobrevino la crisis del sistema de dominación tradicional y la desaparición de la clase latifundista que monopolizaba en gran medida los recursos necesarios para ubicarse en el manejo de las instituciones estatales. Podemos decir que hasta cierto punto ello contribuyó a modernizar el aparato estatal en los espacios rurales que estamos estudiando al desligarlo del manejo patrimonialista de la gran propiedad terrateniente y por lo tanto creaba condiciones para una mayor extensión de la ciudadanía.

Ello trajo como consecuencia la aparición de nuevos intermediarios sociales, económicos y políticos, esta vez desligados del control de la tierra. También provocó cambios en el sistema de estratificación social; los nuevos intermediarios no proceden exclusivamente del grupo "misti" tradicional, sino que su origen, tal como lo mencionábamos en la introducción es más variado, pero generalmente se desempeñan como pequeños y medianos comerciantes o transportistas ubicados sobre todo en los centros poblados.

Ellos carecen del poder económico y político suficiente para controlar completamente los cargos estatales en el ámbito local, pero cuentan con los recursos (económicos y culturales)

y los contactos necesarios con los centros de poder de la sociedad mayor para acceder a formar parte de esta burocracia estatal. Nos referimos fundamentalmente a los subprefectos, gobernadores y jueces.

El saber manejarse en los códigos que impone el aparato estatal constituye un recurso importante para las personas que acceden a esos cargos y una desventaja para aquellos que no cuentan con ese manejo. Por su nivel educativo más bajo, su poca fluidez en el manejo del idioma oficial y su marginación cultural en la sociedad nacional, los campesinos son en ese sentido actores disminuidos; al relacionarse con las autoridades tienen que recurrir a veces a intermediarios que "conozcan" cómo desenvolverse en esos ámbitos y hablen por ellos. Al preguntar a los campesinos si sirve de algo ir acompañados de un "misti", un profesor, un "ingeniero"<sup>45</sup>, un "cura" o alguna otra persona más ligada al mundo urbano para ir a hacer una gestión ante cualquier oficina estatal, la respuesta en muchos casos fue que sí:

*"Nos ayuda a hablar así, porque mayormente los campesinos no estamos al tanto de hablar así, entonces ya ellos al hablar así nos están ayudando"*  
(Nicanor Taipe, comunero de Coñamuro)

Generalmente son los maestros quienes ayudan a "hablar" a los comuneros o a redactar solicitudes u oficios para las autoridades, son los actores ligados al mundo urbano que están más cerca a los campesinos puesto que en muchos casos viven durante los días de semana en las comunidades. Otro tipo de

---

<sup>45</sup> "Ingeniero" es un término que en la zona resulta casi sinónimo del promotor (varón), sea éste efectivamente ingeniero o no, del CCAIJO, ONG que viene trabajando hace más de 20 años en Quispicanchi. Cuando el promotor es una mujer, sea ingeniera o no, se le llama "hermana" (no olvidar que el CCAIJO es una obra de la Compañía de Jesús) o "señorita", tal y como llaman los alumnos a sus profesoras.

intermediarios entre los campesinos y las autoridades pueden ser los compadres "mistis" o "wiracochas"<sup>46</sup> que algunos campesinos tienen en los pueblos, o hacen eventualmente con habitantes de la ciudad que vienen al campo a trabajar. Entablar relaciones personales más estrechas con los habitantes de los centros poblados es una estrategia para incrementar los recursos de la población campesina en su relación con la sociedad mayor; se busca la ayuda por el parentesco simbólico y a cambio algunos compadres exigen retribución en favores personales: "corderitos", cuyes, trabajos personales, o hacer que los ahijados(as) trabajen para ellos como empleados domésticos.

Las personas que tienen un acceso a estas posiciones de poder político pueden utilizar los mecanismos de poder del aparato estatal en su propio beneficio. Sin embargo ello ocurre a una escala reducida debido a varios factores: entre ellos, los escasos recursos estatales que manejan; la precariedad de su posición por depender de contactos personales con los gobernantes de turno; estar de alguna manera sometidos a una fiscalización por parte de la población que puede acudir a las "instancias superiores" utilizando otros contactos personales o institucionales (gremios, partidos políticos, ONG, iglesia). Otro elemento importante que limita los abusos de autoridad es la educación o una experiencia de trabajo más prolongada en la ciudad, que acerca a la población campesina a los códigos de comunicación más "urbanos":

---

<sup>46</sup> A diferencia del "misti", que es un habitante mestizo de los centros poblados, el "wiracocha" o "señor" es más bien un individuo más "blanco", profesional o proveniente de las ciudades. Ese apelativo da cuenta de una diferenciación jerárquica y racial más pronunciada que la del "misti" y por lo tanto mucho más distante culturalmente hablando. En varias oportunidades algunos campesinos nos llamaron "wiracocha" al saludarnos, salvo en las visitas a las comunidades que hicimos con miembros del CCAIJO o presentándonos con la cobertura institucional del mismo, donde los comuneros nos llamaban "compañeros", apelativo que refleja una relación relativamente más horizontal y de más confianza.



"(...) pero a nosotros que ya no somos ignorantes ya no nos dejamos abusar(...)" (Graciano Sulca, comunero de Callatíac, con 5to de primaria, que ha trabajado en Madre de Dios como minero del oro y en Arequipa como vendedor ambulante)

Como recordamos líneas más arriba, la condición de intermediarios del grupo "misti", debida a los recursos que controlaban, era el requisito fundamental para acceder a la función pública y aumentar o monopolizar el poder de intermediación, convirtiéndose de esa manera en los filtros de información dentro de la estructura arborescente del poder en la sociedad rural. En la actualidad existen más intermediarios y mayores posibilidades para que los sectores subordinados esquiven o rompan los filtros tradicionales. El manejo del Estado depende cada vez más de las decisiones de las instancias centrales, donde la población campesina a través de mecanismos como la educación, o mayores contactos institucionales y personales con la sociedad mayor y sus códigos de funcionamiento, tiene una cierta capacidad de fiscalización que limita los abusos exagerados del poder político al nivel local. Ello da cuenta de un proceso de extensión de la ciudadanía, de una mayor separación de las esferas pública y privada y de mecanismos de acceso de los campesinos-ciudadanos a las instancias estatales, ya que en cierta medida se acude (si bien, como señalamos en casos extremos) a ellas para que garanticen el respeto del orden jurídico cuando los derechos individuales son vulnerados.

Sin embargo, continúa existiendo, si bien más limitado, un manejo patrimonialista de este tipo de cargos; subsisten los filtros tradicionales sobre todo en las instancias más bajas (jueces de paz, gobernadores), controlados sobre todo por los

"mistis tradicionales" que mencionábamos en la introducción, y que continúan teniendo en estas instancias un mecanismo de reproducción social. Recordemos que se trata de cargos de confianza, y para acceder a ellos resulta indispensables tener contactos personales con los niveles superiores, cosa que este grupo social sigue teniendo.

Los contactos personales con la autoridad o con actores que los tengan, y un conocimiento mayor de los códigos con los que se maneja la sociedad mayor, son muchas veces indispensables para la población campesina. Por otro lado la distancia cultural y la discriminación que ella conlleva, expresada en forma más brutal en el caso de la policía, son hechos con plena vigencia. Estos elementos marcan serios límites a la extensión de la ciudadanía y al reconocimiento de derechos en la población campesina. Los contactos personales y la discriminación van en contra del principio de igualdad formal y anonimato de los ciudadanos; sigue importando el "tipo de persona" para determinar las relaciones, las prerrogativas y los derechos que se tienen al relacionarse con las instituciones estatales. El espacio público sigue teñido de pautas de clasificación e interacción que provienen de la esfera privada, de las relaciones interpersonales entre individuos pertenecientes a distintos estamentos sociales.

Estas limitaciones restringen el acceso de los ciudadanos-campesinos a los recursos del Estado, en este caso a la protección que el Estado debe brindar a la esfera privada de los mismos; por ello se prefiere no recurrir a estas instituciones estatales para resolver los problemas, y se buscan otras fuentes de derechos y resolución a nivel comunal dentro de la "sociedad civil".

"(...) a los comuneros quienes nos maltratan son los policías y los jueces, pero si no vas, no hay problema(...)" (Graciano Sulca, comunero de Callatiac).

Una de las formas que hemos reseñado es la conformación de rondas campesinas, como respuesta a la incapacidad del Estado de dar seguridad a los campesinos. Pero hemos visto también como la estructuración del poder a nivel local permitió bloquear este tipo de iniciativas y mantener un statu quo que cada vez resulta más inestable.



### CAPITULO III: LOS GOBIERNOS LOCALES

Las municipalidades son parte de la estructura institucional del Estado. En las zonas rurales tradicionalmente estas instituciones han formado parte de los mecanismos de dominación de los poderes locales, quienes tenían casi todo el control sobre las mismas. Sin embargo, a partir de la década de los 80, los gobiernos locales comienzan a asumir nuevas características. Por un lado, la crisis del sistema de dominación tradicional, la práctica desaparición de los hacendados y latifundistas como resultado del proceso de Reforma Agraria, y la extensión del voto a los analfabetos a partir de 1980, fueron circunstancias que permitieron ampliar la participación en la elección de las autoridades locales y el acceso a los cargos municipales a mayores sectores de la población campesina. En ese sentido puede hablarse de una cierta democratización de los gobiernos locales rurales. Por otro lado, la nueva Ley Orgánica de Municipios amplió las atribuciones de los gobiernos locales dándoles nuevas facultades, en especial en materia de desarrollo. Una deficiencia de esta ley es que su modelo es principalmente el de municipios urbanos, lo que en cierta manera limita sus alcances en el ámbito rural, donde coexisten otras instancias que muchas veces se superponen: por

ejemplo comunidades campesinas, cooperativas, Ministerio de Agricultura.

En esta parte presentaremos algunas de las principales características de los gobiernos locales en la provincia de Quispicanchi.

### **3.1. LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL**

La provincia de Quispicanchi, como hemos indicado, está dividida en 12 distritos. Cada concejo distrital tiene entre 5 y 3 regidores, mientras que el concejo provincial tiene 13. El promedio de trabajadores por cada concejo distrital es de 4.9, siendo los valores extremos 11 en el caso de Quiquijana y 2 en los casos de Marcapata y Carhuayo. En el concejo provincial el número de trabajadores es de 34, 16 de los cuales son obreros. En general este número relativamente reducido nos indica que los municipios de Quispicanchi carecen de un staff administrativo adecuado como para manejar las áreas municipales: rentas, servicios, registro civil, vigilancia, secretaría, etc<sup>47</sup>. Los empleados municipales se ocupan principalmente de la labor de secretaría del alcalde, rentas, registro civil, y policía municipal, siendo las demás labores administrativas cubiertas por los regidores.

Ni siquiera en el caso del municipio provincial se cuenta con un staff administrativo para ejercer la dirección municipal o las direcciones de las áreas que pasan a ser manejadas por los regidores. Ninguno de los municipios cuenta con un Cuadro de

---

<sup>47</sup> Tampoco tienen un staff de técnicos especializados, como ingenieros civiles, agrícolas o agrónomos, arquitectos, administradores, contadores o abogados. Este tipo de servicios es cubierto mediante contratos de prestación de servicios a profesionales del Cusco y mediante convenios con entidades estatales como la Micro-Región, o particulares como el CCAIJO.

Asignación de Personal (CAP) ni con un Reglamento de Organización y Funciones (ROF), requisitos establecidos por el Instituto Nacional de Administración Pública para la organización elemental de las instituciones estatales. La organización del cuerpo burocrático de la administración municipal en la provincia depende en gran parte de la gestión municipal de turno, siendo los funcionarios de carrera empleados de bajo nivel que no tienen la oportunidad de hacer efectivamente "carrera" en la administración.

Como señala Carlos Cenzano<sup>48</sup>, responsable del área de Gobiernos Locales del CCAIJO, el que los regidores asuman labores administrativas constituye un grave error, ya que, para evitar la politización del personal municipal, la ley orgánica de municipalidades establece la necesidad e importancia de los empleados administrativos, en especial en las funciones de recaudación y manejo de los fondos. En cinco de los doce concejos municipales (entre ellos el concejo provincial) los regidores tienen facultad de efectuar gastos; es decir, tienen un manejo directo de los fondos municipales. Ello constituye una clara irregularidad puesto que puede dar lugar a malos manejos económicos, y da cuenta del deficiente nivel de la administración municipal en la provincia.

Teóricamente hablando, el proceso de modernización de las instituciones estatales da lugar a la constitución de un cuerpo burocrático ceñido a una normatividad universal e impersonal, lo que permite la continuidad de la dominación legal y su institucionalización en el territorio controlado por el Estado. Pero en los gobiernos locales estudiados, este proceso tiene un límite dado incapacidad de gestión de los empleados

---

<sup>48</sup>Cenzano, Carlos. **Diagnóstico de los gobiernos locales de Quispicanchi 1989-1992**. CCAIJO, Andahuaylillas, 1993. (Documento interno).

municipales<sup>49</sup>; por el manejo particular que cada gestión municipal imprime a los asuntos administración, haciendo difícil una política continua; y por la escasez de recursos de las municipalidades, que le impide contratar personal de mejor calidad. Como consecuencia el principio de normatividad universal e impersonal de la función burocrática no tiene vigencia en este caso.

Tenemos pues un hiato entre el modelo de organización estatal "racional-burocrático" de los gobiernos locales y la acción tanto de las autoridades como de la población en general, quienes continúan aplicando criterios patrimonialistas y personalistas tanto en su gestión (cuando se trata de las autoridades) como en su relación con las instancias estatales (cuando se trata de la población en general). Este es uno de los temas que hemos visto en parte en el capítulo 2 y seguiremos tratando más adelante.

Las pautas tradicionales y patrimonialistas aplicadas en la administración municipal pueden ser graficadas en el manejo nepotista que existe en algunos concejos, donde los familiares o allegados del alcalde son contratados como funcionarios de confianza<sup>50</sup>. El nepotismo constituye un medio que las autoridades municipales utilizan para asegurar un control personal de los recursos estatales.

### **3.2. LAS RENTAS MUNICIPALES**

---

<sup>49</sup> Uno de sus factores son los bajos sueldos (entre 100 y 140 nuevos soles en 1992), lo cual provoca la corrupción de los funcionarios.

<sup>50</sup> Por ejemplo en el concejo de Andahuaylillas, la secretaria de la alcaldía es la esposa del alcalde actual (1993-96).

Otro aspecto importante de la administración municipal es el de las rentas<sup>51</sup>. En total, los municipios de la provincia de Quispicanchi contaban en **1992** con rentas mensuales que llegaban a los 135,000 nuevos soles, es decir a unos US\$108,000<sup>52</sup>, que proyectados anualmente vendrían a ser unos US\$ 1'300,000 para los 12 distritos de la provincia. El municipio provincial disponía aproximadamente del 30 % de estas rentas mensuales (40,000 nuevos soles o US\$ 32,000). Las rentas provenían<sup>53</sup> principalmente de las transferencias del gobierno central (55%), luego de algunas empresas municipales (25%) y finalmente de los ingresos propios de los municipios por derechos documentarios, arbitrios, impuestos y tasas (20%) (ver cuadro 1)

---

<sup>51</sup> En las rentas municipales distinguimos 3 rubros:

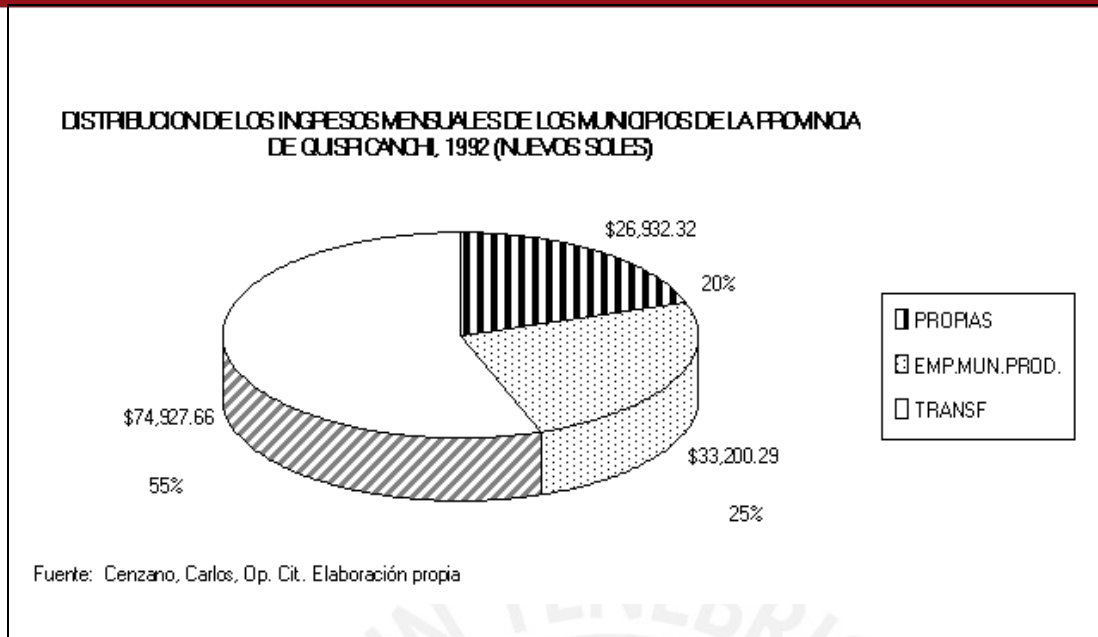
1. Las transferencias municipales;
2. Los arbitrios, impuestos, tasas y derechos municipales;
3. Los ingresos de algunas empresas municipales.

Si bien los dos últimos rubros podrían considerarse como parte de los ingresos propios, la diferenciación nos parece útil para distinguir los ingresos provenientes de la capacidad impositiva de los municipios (directamente relacionada con la conciencia y capacidad tributaria de la población de la provincia, rubro 2), de aquellos provenientes de su capacidad empresarial (rubro 3).

<sup>52</sup> Tomamos como referencia el tipo de cambio libre promedio para 1992 de 1.25 nuevos soles por dólar elaborado por CUANTO. CUANTO. **Perú en Números 1993**, cuadro 30.56, pg. 605. CUANTO, Lima, 1993.

<sup>53</sup> Ver: Cenzano, Carlos, Op. Cit.





**Cuadro 2**

Como vemos, la recaudación de los tributos, tasas y derechos municipales constituye una proporción y una cantidad muy pequeña de los ingresos municipales mensuales (20% del total, US\$21,500 mensuales y US\$250,000 anuales), lo que nos da cuenta de tres problemas: por un lado la precariedad económica de los habitantes de la provincia de Quispicanchi; por el otro la incapacidad de las gestiones municipales de ampliar su base tributaria; finalmente, si pensamos en los costos reales de la gestión municipal, podríamos ver que no son cubiertos por los ingresos provenientes de la recaudación propia, lo que abona en nuestra apreciación de incapacidad de la gestión. Esto puede verse claramente en la tabla de ingresos anuales en 1992 por impuesto predial:

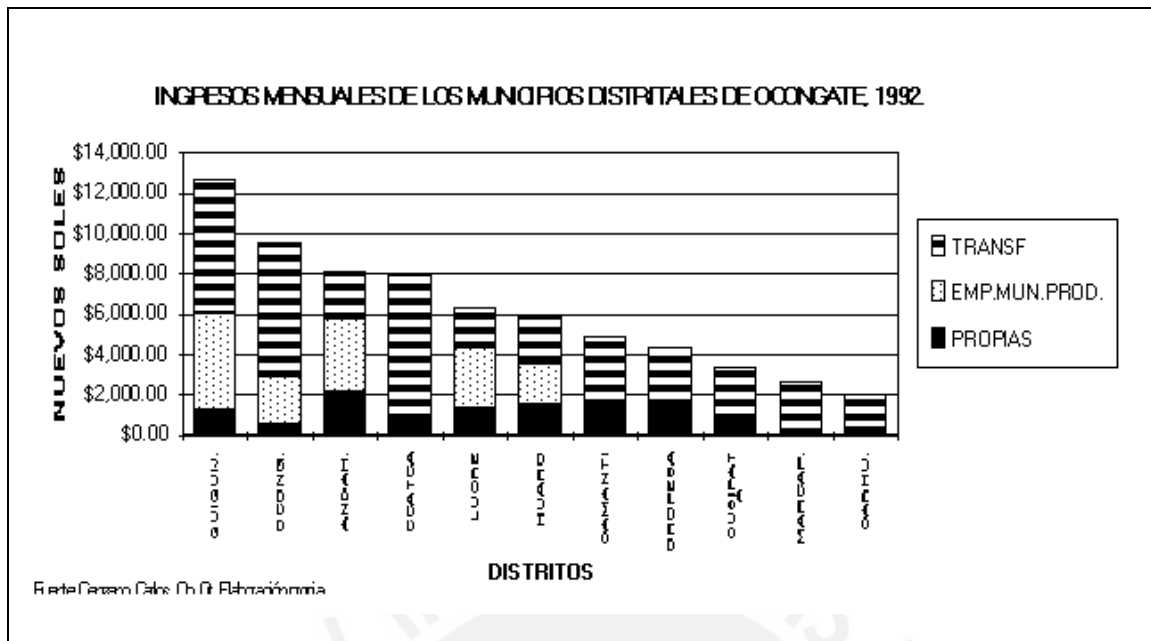
IMPUESTO PREDIAL EN LA PROVINCIA DE QUISPICANCHI, 1992					
(en nuevos soles)					
DISTRITO	<i>No. Contribuy.</i>	<i>Captación Anual</i>	<i>Evasores</i>	<i>% de evasión</i>	<i>\$/contrib.</i>
URCOS	1,200	\$3,814.56	763	63.58%	\$8.73
OROPESA	450	\$4,000.00	200	44.44%	\$16.00
LUCRE	562	\$1,500.00	150	26.69%	\$3.64
ANDAHUAYL	420	\$3,000.00	130	30.95%	\$10.34
HUARO	465	\$3,250.00	400	86.02%	\$50.00
QUIQUIJANA	2,000	\$7,500.00	800	40.00%	\$6.25
CUSIPATA	50	\$2,500.00	30	60.00%	\$125.00
CCATCA	150	\$1,500.00	0	0.00%	\$10.00
CARHUAYO	?	\$0.00	?	?	?
OCONGATE	300	\$1,500.00	100	33.33%	\$7.50
MARCAPATA	23	\$250.00	0	0.00%	\$10.87
CAMANTI	78	\$300.00	39	50.00%	\$7.69
<b>TOTAL</b>	<b>5,698</b>	<b>\$29,114.56</b>	<b>2,612</b>	<b>45.04%</b>	<b>\$9.43</b>

Fuente: Cenzano, Carlos. Diagnóstico de Gobiernos Locales, CCAJO, 1993. Elaboración propia

**Tabla 7**

Según estos datos, la captación anual del impuesto predial ni siquiera llega al 10% de las rentas municipales generadas por cobros de tributos, tasas y derechos. El número de contribuyentes es muy reducido; existe un alto porcentaje de evasión de tributos, y los que pagan sólo aportan un promedio de 7.5 US\$ mensuales. El propio municipio provincial es incapaz de cobrar efectivamente el impuesto predial y ampliar su base tributaria; después del municipio de Huaro es el que tiene mayor porcentaje de evasión tributaria.

Dada esta incapacidad de obtener ingresos propios mediante los cobros regulares de arbitrios y tributos, algunos municipios han optado por generar rentas mediante la conformación de algunas empresas municipales. En el cuadro 1 podemos apreciar que éstas generan el 25% de los ingresos municipales de toda la provincia, pero solamente seis de estos municipios cuentan con dicho tipo de recursos: el provincial, y los distritales de Quiquijana, Ocongate, Andahuaylillas, Lucre y Huaro. El resto depende casi exclusivamente de las transferencias del gobierno central, tal y como puede apreciarse en el cuadro 2.



**Cuadro 3**

La municipalidad provincial cuenta con una empresa de transporte que cubre la ruta Cusco-Urcos y que genera alrededor de un tercio de los ingresos mensuales (aproximadamente 15,000 nuevos soles)<sup>54</sup>. Los municipios de Ocongata y Lucre también cuentan con este tipo de empresa para obtener ingresos (en el caso de Lucre casi el 50% de sus ingresos mensuales dependen de su empresa de transporte). El municipio de Quiquijana alquila un tractor a las comunidades campesinas, lo cual le significaba<sup>55</sup> casi el 40% de sus ingresos mensuales. Andahuaylillas cuenta con

<sup>54</sup> Otro componente importante de los ingresos del concejo provincial (esta vez relacionados al rubro de ingresos por cobro de impuestos, tasas y derechos municipales) era la garita de peaje de Urcos, que aportaba en 1992 6,000 nuevos soles mensuales, es decir el 50% de sus ingresos por este rubro y 15% de los ingresos mensuales totales del municipio. Sin embargo, a fines de 1993, el decreto que transfería la administración de los peajes al Ministerio de Transportes y limitaba el número de los mismos, provocó el cierre de esta garita, con la consecuente merma en los ingresos municipales y la liberación de los contribuyentes de una carga que en la práctica resultaba inútil, puesto que la municipalidad provincial no realizaba ningún trabajo de mantenimiento de carreteras.

<sup>55</sup> Desde 1993 el municipio de Quiquijana, formó su propia empresa de transportes con la adquisición de un vehículo tipo coaster, pero ignoramos qué ingresos adicionales le aporta. (Recordemos nuestros datos son de 1992)

un horno municipal (40% de sus ingresos mensuales) y Huaro con un denuncia minero de yeso (aprox. 1/3 de sus ingresos mensuales).

A pesar de la importancia económica que tienen para los municipios este tipo de empresas y recursos, la deficiente gestión municipal impide que sean mejor aprovechados e incluso obstaculiza utilizar adecuadamente otros recursos. Podemos citar algunos ejemplos:

- La "Empresa Municipal de Transporte de Urcos" si bien genera ingresos importantes, tiene altos costos operativos: casi el 50% de los egresos de este municipio son gastos generales de mantenimiento, fundamentalmente de la mencionada empresa.
- En la "Empresa Municipal de Transporte de Ocongate"<sup>56</sup> se han denunciado varias irregularidades en la compra del único ómnibus con que cuenta. Se trata de un bus Volvo de gran capacidad, totalmente inapropiado para la carretera Urcos-Maldonado, la cual se encuentra en muy mal estado y que se vuelve prácticamente intransitable en los meses de lluvia. Además de lo inapropiado del tipo de unidad, la compra no siguió los requisitos establecidos en la adquisición de bienes públicos, no se hizo una licitación y se adquirió el bus en más de 60,000 US\$<sup>57</sup>, generando una fuerte deuda al concejo. Por otro lado, el ex-alcalde,

---

<sup>56</sup> Al parecer la única razón para la formación de esta empresa fue su utilidad económica. Si bien las condiciones de transporte hacia Ocongate son muy difíciles (se viaja sólo en camión y la carretera es mala) el servicio era abastecido por camioneros locales o de tránsito hacia la selva, y la principal demanda de la población con respecto al problema del transporte es un mejor mantenimiento de la carretera y no mejores unidades.

<sup>57</sup> Aproximadamente el equivalente al 65% de los ingresos proyectados anuales del Municipio de Ocongate en 1992.

quien hizo esta gestión personalmente, "perdió" en una borrachera (según él fue asaltado) US\$ 5,000 destinados a pagar parte del bus. En la actualidad, el ex-alcalde de Ocongate ha sido denunciado penalmente por malversación de fondos y tiene orden de captura; el bus se encuentra parado en medio de la plaza de Ocongate por falta de repuestos y el municipio deja de percibir ese ingreso, con el problema adicional de tener una importante deuda con el Banco de la Nación.

- El horno municipal de Andahuaylillas trabaja a pérdida y tiene que ser subvencionado con sus otros ingresos. En la jurisdicción de este municipio existen importantes recursos naturales relacionados a la actividad de la construcción cuyo mercado fundamental es Cusco: arcilla en Piñipampa, Canteras en Rumicolca y piedras en las riberas del río Vilcanota. Estos podrían ser mejor aprovechados mediante un sistema más eficiente de cobros por derechos de extracción de materiales, ya que estos derechos tienen un peso considerable en la economía del concejo. En 1992 representaban el 18% de sus ingresos mensuales totales y el 69% de los ingresos mensuales por cobros de tributos, arbitrios y derechos.

Como podemos apreciar, en algunos municipios incrementar los ingresos mediante la formación de empresas municipales productivas como estrategia para suplir la incapacidad de captar rentas mediante tributos y arbitrios municipales, cumple su objetivo en parte, pero choca con los problemas de gestión y de ausencia de una burocracia medianamente eficiente. La otra estrategia posible sería mejorar la recaudación tributaria de los municipios; sin embargo esa medida resulta inviable por las mismas deficiencias administrativas, por la precariedad

económica de los posibles contribuyentes, y por la falta de voluntad política de adoptar medidas impopulares para la población (léase electoralmente contraproducentes).

Esto último responde a un manejo populista de las instituciones estatales y refuerza la visión paternalista del Estado asumida por las propias autoridades y la población. La población asume que las instituciones estatales deben responder a sus demandas pero sin una contraparte por parte de ellos; se pide pero no se tributa. Se estaría asumiendo como un derecho ciudadano que el Estado deba responder a las demandas de la población, pero no se cumple con el deber ciudadano de tributar.

### **3.3. LAS FUNCIONES MUNICIPALES**

Las deficiencias en la administración municipal se reflejan en el cumplimiento de sus funciones. La tabla siguiente ha sido construida a partir de la base de datos de un estudio para la elaboración de tipologías de gobiernos locales<sup>58</sup>. En ella se consignan las principales funciones municipales que les otorga la ley de municipalidades y cómo son cumplidas en Quispicanchi:

---

<sup>58</sup> ALTERNATIVA, COINCIDE. **Tipología de Gobiernos Locales del Departamento del Cusco**. Documento de discusión, sin publicar, Lima, 1993.

PRINCIPALES FUNCIONES MUNICIPALES Y SU CUMPLIMIENTO EN LA PROVINCIA DE QUISPICANCHI		
FUNCIONES	MUNICIPIOS QUE CUMPLEN	
	SI	NO
Registro civil	12	0
Supervisa y coopera con educación	11	1
Administra cementerios	11	1
Regulación de comercio y abastecimiento de productos	10	2
Serv. limpieza, parques y jardines	9	3
Promueve construcción locales comunales	9	3
Promueve vaso de leche	8	4
Promueve organizaciones sociales	6	6
Regulac. transporte público	3	9
Formulación y ejecución de plan de desarrollo	2	10
Zonificación, acondic. urbano	1	11
Serv. de atención en salud	1	11

**Fuente: ALTERNATIVA Y COINCIDE, Tipología de gobiernos locales en el Departamento del Cusco. 1993.**

Tabla 8

Como puede observarse, la mayoría de los municipios cumplen con gran parte de las funciones que les han sido asignadas; sin embargo, si las analizamos más detenidamente podemos darnos cuenta que:

- Algunas de las funciones son principalmente de tipo "urbano" (servicio de limpieza, administración de cementerios) que en una zona predominantemente rural no tienen mayor impacto en la población.
- La regulación del comercio y abastecimiento de productos consiste esencialmente en cobrar a los comerciantes el derecho de ocupar la vía pública en los días de feria (para aquellas localidades que cuentan con ferias dominicales importantes o de mediana importancia, es decir Urcos, Quiquijana, Ocongate, Ccatca), o en el cobro de licencias de funcionamiento municipal. En algunos casos se promueven las ferias (Urcos) o se construyen locales

para el mercado (Quiquijana, Ocongote, Andahuaylillas), pero en ningún caso se efectúan controles de calidad de los productos (en especial de la carne<sup>59</sup>) ni de los sistemas de pesas y medidas. Esto último sería de gran importancia puesto que muchos de los comerciantes rescatistas que van a las ferias a comprar la producción local engañan a los campesinos utilizando romanas adulteradas, maximizando por esos medios ilegales las ganancias en la transacción comercial.

- La promoción del vaso de leche consiste únicamente en repartir los productos entre los diferentes clubes de madres o comités de vaso de leche, productos que son comprados por el municipio provincial. En Diciembre de 1991 los beneficiarios del vaso de leche sumaban en el padrón del concejo provincial 11,350 madres y 22,645 niños menores de 6 años, lo que nos da la inverosímil cifra de más del 45% de la población proyectada para esa época<sup>60</sup>. Para el distrito de Urcos, en diciembre de 1991 cada beneficiario del vaso de leche recibía oficialmente un promedio de 0.37 nuevos soles mensuales en alimentos, cifra evidentemente irrisoria. Por otro lado los productos son comprados a una importante molinera cusqueña en condiciones al parecer irregulares (ergo, con corrupción de funcionarios de por medio). Además, según denuncias de dirigentes de algunos comités de Urcos, los recursos del vaso de

---

<sup>59</sup> Esporádicamente se confisca carne de cerdo por presunción de triquinosis, provocando dramáticas quejas por parte de los vendedores, que en su mayoría son mujeres. Sin embargo es sabido que en muchos casos la carne confiscada es vendida "por lo bajo" por los propios agentes o funcionarios municipales para su propio beneficio.

<sup>60</sup> Resulta verdaderamente inverosímil si tomamos en cuenta que la población **menor de 10 años** de toda la provincia según el censo de 1993 es de 20,881 personas.



leche son utilizados políticamente para retribuir a las comunidades que asisten a las faenas del concejo convoca, hecho totalmente contrario a lo que establece la ley del vaso de leche.

- La promoción de organizaciones sociales consiste algunas veces en convocarlas a asambleas donde se discuten temas de su incumbencia, por ejemplo el tema de emergencia agraria en 1992. En ellas se elaboran petitorios al gobierno regional o central. Otras veces se otorga alguna ayuda para la construcción de locales comunales (materiales de construcción en pequeñas cantidades). Últimamente, a iniciativa del CCAIJO, los gobiernos locales han organizado Comités de Desarrollo Distrital, donde participan representantes de los diversos sectores del Estado presentes en los distritos (gobernadores, jueces, policía, director del Colegio), representantes de organizaciones sociales (comunidades campesinas, organizaciones de mujeres, organizaciones de productores agrícolas, etc.), y el propio CCAIJO como asesor técnico. El objetivo principal de los CDD consiste en hacer una lista de obras percibidas como necesarias para la localidad, se las prioriza y se busca su financiamiento para su ejecución (recursos propios, FONCODES u otras fuentes de financiamiento).

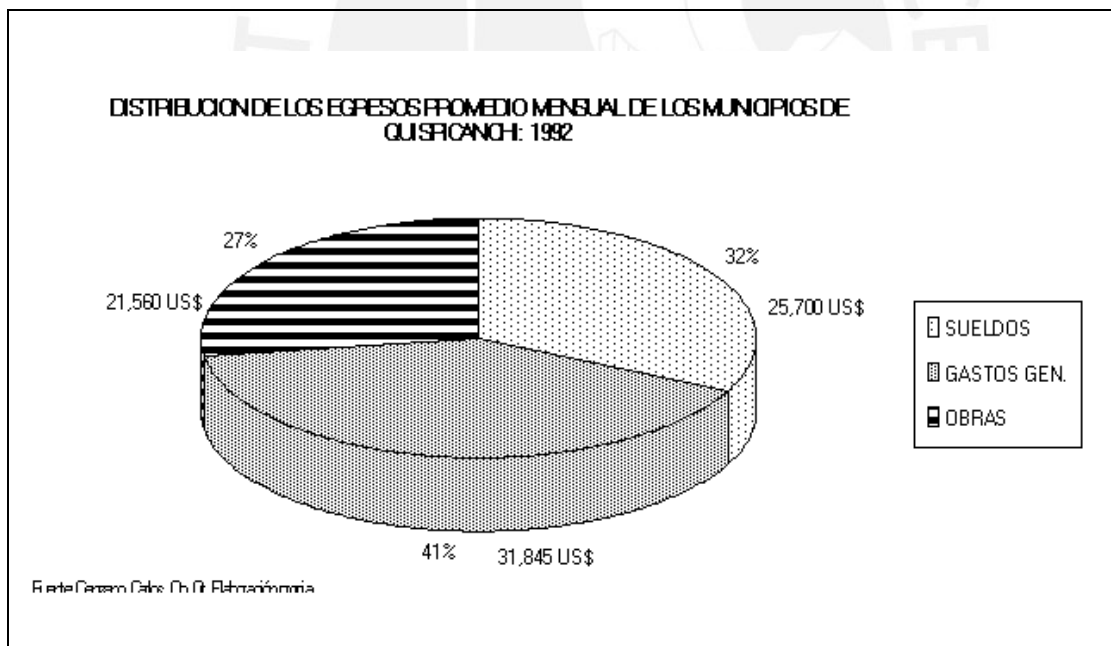
Finalmente, podemos notar que la gran mayoría de municipios de Quispicanchi no formula ni ejecuta planes de desarrollo. Ello demuestra una incapacidad política y técnica de pensar el desarrollo local por parte de las autoridades y funcionarios municipales. Prácticamente el CCAIJO es la única institución en la provincia que piensa el tema del desarrollo rural; como parte de esa intencionalidad se relaciona con los gobiernos locales

con la intención de promover espacios donde este tema pueda discutirse. Volveremos sobre el asunto más adelante.

A pesar de las deficiencias en la gestión y función municipal, los gobiernos locales tienen que responder de alguna manera a las demandas de la población realizando obras, puesto que es la manera cómo las autoridades pueden lograr cierto nivel de legitimación política.

### 3.4. LAS OBRAS MUNICIPALES

Para entrar al tema de las obras municipales veamos primero la estructura de egresos mensuales de las municipalidades de Quispicanchi en 1992:

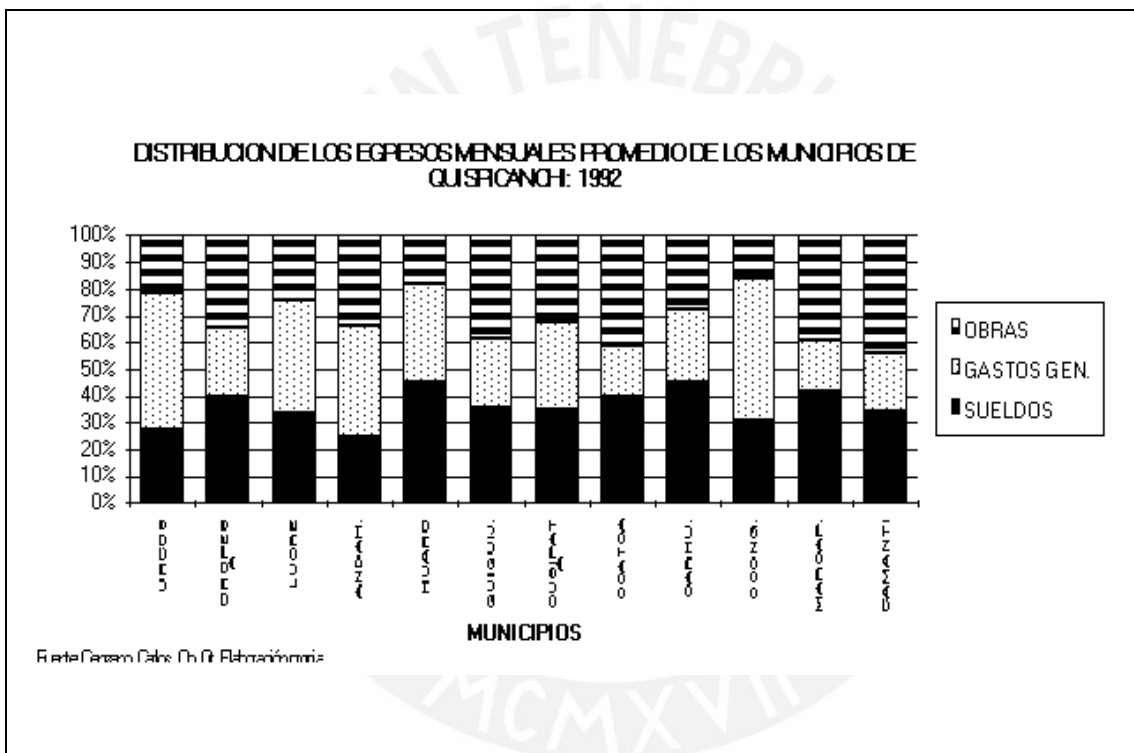


**Cuadro 4**

Como podemos apreciar, sólo un 27% de los egresos mensuales en 1992, unos 21,600 US\$ se destinaban a realizar obras en toda la provincia. La mayor parte del gasto consistía en solventar gastos generales y de mantenimiento (41%) y en pagar la planilla

de las autoridades y empleados municipales (32%). Podríamos decir pues, que dada la escasez de recursos el 73% de los egresos municipales tienen que destinarse a solventar sus costos operativos y de mantenimiento, con lo cual al final queda poco para invertir en obras.

La estructura de los egresos varía según cada municipio, pero en casi todos los casos el monto destinado a inversión en obras no va mucho más allá del 30%:



Cuadro 5

Si vemos más detenidamente el monto de inversiones promedio mensual de los municipios, podemos notar algunas diferencias entre espacios geográficos al interior de la provincia. Los municipios y distritos ubicados a lo largo del valle del Vilcanota, en especial en su parte septentrional - es decir la más cercana a la ciudad del Cusco - son aquellos que tienen una mayor inversión mensual por habitante, mientras que los ubicados

en la zonas altas de la provincia tienen el menor coeficiente de inversión de la provincia. Si bien en ambos casos la inversión resulta muy reducida, existe una brecha creciente entre las zonas mencionadas.

<b>INVERSION MUNICIPAL PROMEDIO MENSUAL POR HABITANTE, 1992 (US DOLARES DE 1992)</b>			
<b>DISTRITO</b>	<b>FRESUP. MENS. OBRAS MUNIC.</b>	<b>POBLACION ESTIM. 1990(*)</b>	<b>INVERSION POR HAB.</b>
URCOS	6,398.40	5,621.60	0.91
OROPESA	1,200.00	3,778.40	0.25
LUCRE	1,200.00	2,800.80	0.34
ANDAHUAYL	2,159.68	3,094.40	0.56
HUARO	800.00	2,812.00	0.23
QUIQUIJANA	2,400.00	8,208.80	0.23
CUSIPATA	800.00	3,576.00	0.18
CCATCA	2,640.00	11,596.80	0.18
CARHUAYO	400.00	2,031.20	0.16
OCONGATE	1,200.00	8,343.20	0.12
MARCAPATA	800.00	3,764.00	0.17
CAMANTI	1,600.00	1,695.20	0.76
<b>TOTAL</b>	<b>21,598.08</b>	<b>57,322.40</b>	<b>0.30</b>

FUENTE: Cenzano, Carlos, Diagnóstico de Gobiernos Locales  
 CCAJO, 1993. Elaboración propia.  
 (\*)Fuente: INEI

**Tabla 9**

Veamos ahora en qué consisten las obras municipales. En el cuadro siguiente tenemos una relación de las principales obras realizadas por la gestión de los años 89-92 consignadas en el trabajo de Carlos Cenzano<sup>61</sup>.

<sup>61</sup> Cenzano, Carlos, Op. Cit.

Error! Bookmark not defined.DISTRITO	PRINCIPALES OBRAS 1989-1992
URCOS	Construcción garita de peaje, casa campesina, ampliación agua potable Urcos, remodelación calles, apoyo electrificación dist. altos, losas deportivas, antena parabólica, iluminación Plaza de Armas, apoyo en mantenimiento de carreteras a 3 comunidades.
OROPESA	Salón comunal, piscina, reservorio agua potable, cementerio, habilitación de calles
LUCRE	Instalación de antena parabólica, remodelación Plaza de Armas, adquisición de microbús, puente peatonal, apoyo a comunidades campesinas con \$250 mensuales
ANDAHUAYLILLAS	Horno municipal, conclusión de mercado, ss.hh. escuela, apoyo de agua potable y electrificación a cc.cc, culminación centro cívico
HUARO	Remodelación cementerio, ampliación agua potable, adquisición de una concesión para la explotación de yeso.
QUIQUIJANA	Construcción del mercado, antena parabólica, agua y desagüe, apoyo para construcción del centro de salud.
CUSIPATA	Habilitación de calles, local biblioteca, local de ENTEL, antena parabólica, losa deportiva, refacción de puente, refacción de C.E., puente peatonal.
CCATCA	Estadio municipal, piscina municipal, antena parabólica, remodelación parques, apoyo en infraestructura a C.E, auditorio, molino municipal, apoyo en electrificación.
CARHUAYO	Remodelación plaza de armas, apoyo a C.E, desagüe centro poblado en forma inconclusa.
OCONGATE	Ampliación de centro de salud, reparación de puente, reservorio de agua potable, ampliación agua potable en el centro poblado de Ocongate, apoyo en mobiliario escolar, albergue municipal, remodelación cementerio, compra de ómnibus.
MARCAPATA	Agua potable, apoyo a centro de salud, puentes peatonales.
CAMANTI	Antena parabólica, tendido de postes de baja tensión, local de micro-región,

comedor infantil.
-------------------

Como podemos apreciar, la mayoría de obras podrían calificarse de "urbanas". En efecto, la atención principal de los gobiernos locales se centra en mejorar la infraestructura en los centros poblados. El apoyo a comunidades campesinas consiste principalmente en materiales de construcción para locales comunales, centros educativos, mantenimiento de algunas carreteras y apoyo para la electrificación en el caso de los distritos altos. Las obras en centros poblados son más "vistas" por la población tanto urbana como rural (todos los campesinos tienen que ir a los centros poblados por diversos asuntos: comercio, trámites, servicios de salud, etc.) y pueden tener un mayor impacto electoral. Por otro lado las obras de apoyo a la infraestructura productiva (canales de riego, forestación, conservación de suelos), que deberían ser importantes en municipios rurales<sup>62</sup>, son casi inexistentes, además de ser más onerosas.

En la priorización de obras prima la presión de los habitantes de los centros poblados por mejora en servicios. Un ejemplo de ello es que casi todos los municipios han adquirido e instalado antenas parabólicas para la transmisión de uno o dos canales de televisión, y la electricidad es un beneficio con el que sólo cuentan los centros poblados. En localidades donde la luz ha llegado recientemente, como Ccatca u Ocongate<sup>63</sup>, la obra inmediata que han realizado los municipios es la instalación de una antena parabólica, cuyo costo puede alcanzar fácilmente el monto destinado a inversiones de dos o tres meses sin tomar en

---

<sup>62</sup> En el caso de municipios rurales, la legislación les da facultades para planificar el desarrollo rural.

<sup>63</sup> En el caso de Ocongate, la luz llegó en Marzo de 1993 y la antena parabólica se inauguró dos meses después.

cuenta los costos de mantenimiento (datos que no hemos podido recoger).

La inexistencia de planes de desarrollo por parte de los gobiernos locales y la incapacidad de los mismos para formularlos, a pesar de apoyo que brinda el CCAIJO, impide que los escasos recursos se inviertan con un mejor criterio de impacto socioeconómico. Por lo tanto esos fondos se manejan en forma improvisada al buen criterio de las autoridades de turno.



## CAPITULO IV: LA "CLASE POLÍTICA" LOCAL

Al examinar de cerca el origen de las autoridades municipales podemos ver el peso que tienen en la "clase política" rural algunos actores sociales y organizaciones políticas. Nos referimos fundamentalmente a los profesores y a los partidos y movimientos denominados "de izquierda". Como apreciamos en el cuadro siguiente, los maestros son el componente más importante de la clase política de Quispicanchi:



<b>Error! Bookmark not defined.DISTRITO</b>	<b>PARTIDO POLÍTICO</b>	<b>OCUPACIÓN DEL ALCALDE (1989-1992)</b>
URCOS	IU	Profesor, comunero dirigente campesino de la FARTAQ, presidente de la CNA
OROPESA	APRA	Profesor, comerciante y transportista
LUCRE	IU	Ing. Civil, empleado de COOPOP
ANDAHUAYLILLAS	IU	Profesor
HUARO	IU	Profesor
QUIQUIJANA	IU	Profesor
CUSIPATA	IU	s.i
CCATCA	IU-UNIR	Profesor
CARHUAYO	IU	Vendedor en Urcos
OCONGATE	AP	Comerciante
MARCAPATA	IU	s.i
CAMANTI	AP	Comerciante

De los 12 alcaldes de la provincia en el periodo 1989-92, 6 de ellos eran profesores, de los cuales 5 pertenecían a las filas de la entonces Izquierda Unida. Por otro lado, 9 de los 12 concejos municipales, entre ellos el provincial, eran dirigidos por esa agrupación política.

Para el periodo 1993-95, si bien no disponemos de los datos completos, también fueron elegidos varios maestros como alcaldes, entre ellos los de Quiquijana, Ocongate, Marcapata, Oropesa y Andahuaylillas, y el la provincia. En el mismo período distintas agrupaciones de izquierda también lograron ganar en varios distritos, a pesar de haber sufrido el mismo proceso de división que sufrió Izquierda Unida a nivel nacional.

<b>Error! Bookmark not defined.PARTIDOS POLÍTICOS</b>	<b>CONCEJOS MUNICIPALES QUE MANEJAN</b>
Izquierda Unida	Quispicanchi, Oropesa, Lucre.
Frente Unido <sup>64</sup>	Andahuaylillas, Quiquijana, Cusipata, Ccarhuayo.
Movimiento Democrático de Izquierda (M.D.I) <sup>65</sup>	Huaro.
APRA	Ccatca.
Frente Independiente Moralizador (F.I.M)	Marcapata.
Movimientos Independientes	Ocongate, Camanti.

Anteriormente mencionamos la aparición de nuevos intermediarios en la sociedad rural, distintos a los "mistis tradicionales". El maestro se ha convertido en uno de ellos y de especial importancia y como vemos, este rol intermediador llega a expresarse en su elección como autoridades locales, tanto alcaldes como regidores<sup>66</sup>.

En las zonas rurales los maestros son el símbolo más difundido de la presencia de la institucionalidad estatal y prácticamente la única élite intelectual; es decir, constituyen uno de los pocos actores sociales que pueden manejar los códigos necesarios para desenvolverse en las instituciones públicas. Pertenecen a las generaciones más jóvenes de los sectores "mistis" de las décadas de los 50 y 60; o son hijos de

<sup>64</sup> El Frente Unido es un agrupación regional surgida a raíz de las elecciones municipales de 1992, liderado por el alcalde cusqueño Daniel Estrada y con militantes de varios partidos que fueran integrantes de Izquierda Unida, entre ellos el MDI y el PC-Unidad.

<sup>65</sup>En el caso del distrito de Huaro, el MDI se presentó fuera de la alianza del Frente Unido

<sup>66</sup> En el periodo 1989-1992 7 de los 14 regidores provinciales eran maestros; la misma o mayor proporción puede encontrarse en los concejos distritales. Por ejemplo en Quiquijana el alcalde y los 5 regidores eran profesores, además de haber sido todos pertenecientes a IU.

“indígenas” de aquellas épocas que encontraron en el magisterio un mecanismo de movilidad social, formando parte del proceso de cholificación al que nos referíamos en la introducción. Ambos, tal y como señala Fuenzalida<sup>67</sup> se diferencian de sus mayores al asumir una actitud más progresista y hasta incluso radical, al vincularse con grupos de izquierda.

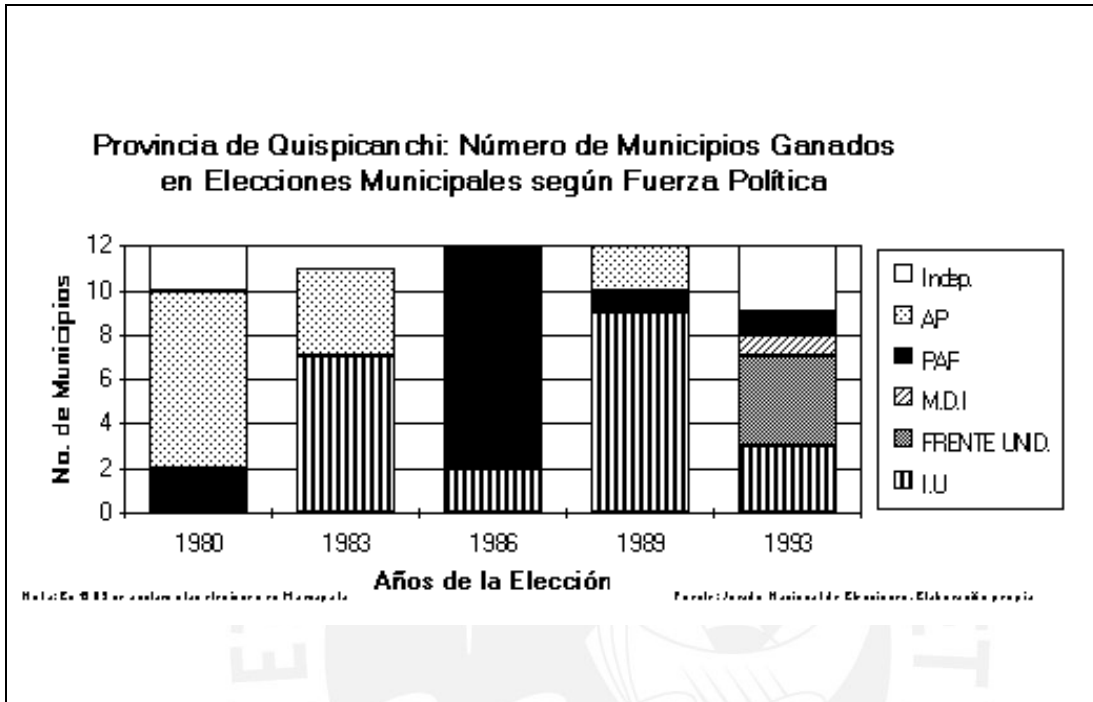
La vinculación de los maestros con agrupaciones de izquierda se debe fundamentalmente al trabajo sindical del SUTEP, fundado, impulsado y manejado por grupos de la izquierda peruana, en el Partido Comunista Patria Roja de tendencia maoísta, y luego fuerza principal del UNIR. La lucha sindical de los maestros - el sector más numeroso y uno de los peor remunerados de la burocracia estatal - se canalizó mediante una actitud contestataria y reivindicacionista frente al Estado, que ligada a las ideologías de izquierda dio lugar a un discurso político de cambio social radical, con apelaciones a la justicia social y demandas economicistas al Estado como único blanco de las mismas. Este tipo de discurso sintonizó con aspiraciones y demandas reivindicativas de la población campesina hacia el Estado, población que tuvo contacto con un tipo de discurso similar por parte de organizaciones campesinas (FDCC y FARTAQ), influidas por otros partidos de la izquierda como el PUM o el PC-Unidad en las épocas de la Reforma Agraria a inicios de los 70's y de la transformación de las cooperativas en comunidades a mediados de los 80's.

A lo largo de la década del 80 la Izquierda Unida y luego los distintos grupos de izquierda en 1993 han representado la principal fuerza electoral en la provincia: en tres de las cinco elecciones municipales realizadas en los 80's la izquierda ha ganado en la mayoría de los concejos distritales y en el

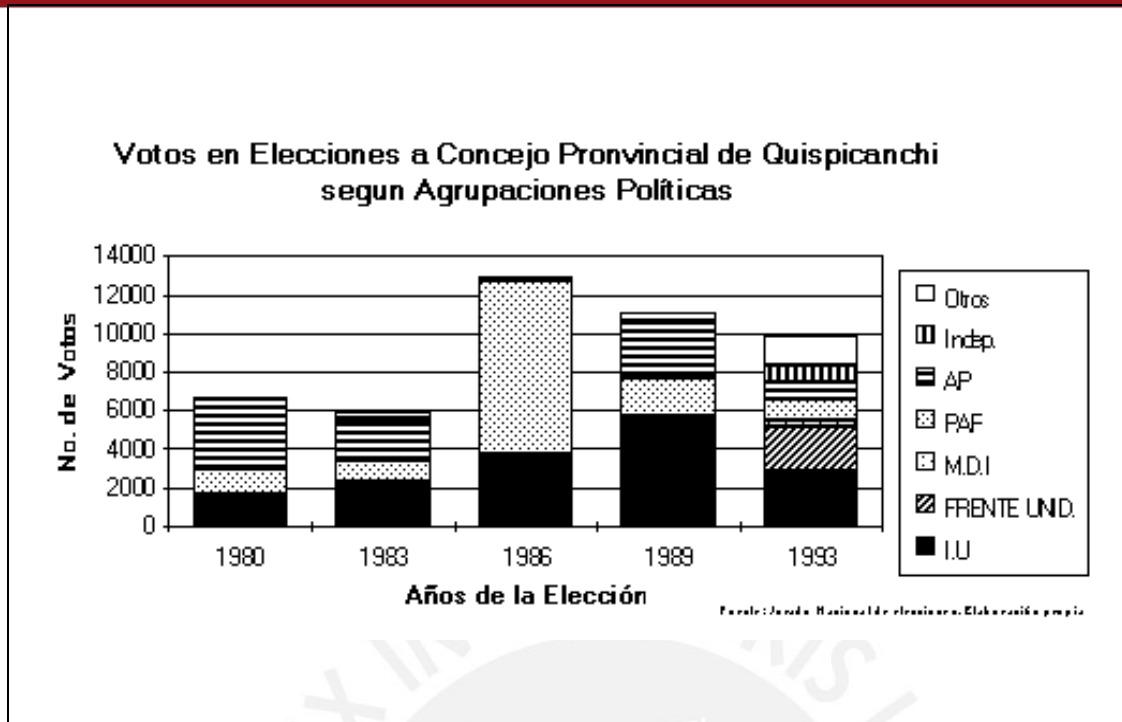
---

<sup>67</sup> Fuenzalida, Fernando. Op. Cit., 1971.

provincial, quedando en las dos elecciones restantes en 2do lugar en la votación provincial (ver cuadros 1 y 2). Cabe señalar que los tres alcaldes provinciales de izquierda han sido profesores.



Cuadro 6



**Cuadro 7**

Los alcaldes provinciales que han tenido las agrupaciones de la izquierda han sido el profesor Luis González Flores (1983-1986 y 1993-96) y Beltrán Curasi Barreda (1989-1993). Luis González pertenece a las filas del UNIR y antes de ser elegido por segunda vez alcalde en 1993 se desempeñaba como director de la USE de Paucartambo. Beltrán Curasi también es profesor, pero su actividad principal ha sido la de dirigente campesino, llegando a ser secretario general de la FARTAC y de la CNA<sup>68</sup>.

<sup>68</sup> La Federación Agraria Tupac Amaru del Cusco y la Confederación Nacional Agraria fueron organizaciones generadas por la primera fase del Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas a través del SINAMOS con el fin de apoyar el proceso de reforma agraria. Luego, en la segunda fase del gobierno militar, cuando comienzan a desmontarse las reformas velasquistas, tanto la FARTAC como la CNA se distancian del gobierno y van asumiendo un posición más cercana a grupos de izquierda como el PC-Unidad. La otra organización campesina presente a nivel nacional y relacionada con partidos de izquierda, en especial el PUM, es la Confederación Campesina del Perú, que tiene su base cusqueña en la Federación Departamental de Campesinos del Cusco. En la provincia de Quispicanchi, la FDCC y partidos que luego formarían parte del PUM tuvieron una participación en la toma de la hacienda de Lauramarca en Ocongate a fines de los 60's y luego en la conversión de la cooperativa Lauramarca en las comunidades que surgieron de ella. Braulio Ramírez, dirigente de la FARTAC de Ocongate, recuerda la presencia de políticos ligados al PUM en ese entonces, como Julio Castro (actual congresista del MDI) que iban a dictar cursos de asesoría a las organizaciones campesinas a mediados de los 80's. A pesar de la experiencia de IU ambas

Esta presencia importante de la izquierda en los gobiernos locales da cuenta de los cambios sociales ocurridos en la sociedad rural y del proceso de extensión de la ciudadanía y de democratización en la misma, pero con muchas limitaciones. Así, la quiebra del orden gamonal significó una recomposición de las fuerzas sociales y políticas al interior de la sociedad rural, desapareciendo prácticamente el sector terrateniente y su influencia casi monopólica en la política y en las instituciones estatales locales. Ello dio lugar a la aparición de nuevos actores políticos en la sociedad rural en la gestión de algunas instituciones estatales. Entre ellos, los más importantes resultaron ser los grupos políticos de la izquierda peruana, que a través de su trabajo gremial en el magisterio y en las organizaciones campesinas (FARTAC y FDCC, tanto en los procesos de reforma agraria como de desestructuración de las cooperativas y formación de las comunidades campesinas) llegaron a tener una presencia importante en la escena política local.

El discurso político reivindicacionista, el trabajo político de estos grupos de la izquierda con los campesinos, y la importante presencia de los maestros afiliados al SUTEP en toda la provincia, junto con una política económica perjudicial para los agricultores, crearon condiciones para un respaldo electoral de la población campesina a las diversas organizaciones de izquierda que actuaban en la provincia. En ese sentido la izquierda se convirtió en una especie de "voz de los de abajo", que compitió efectivamente con los representantes de otros partidos como el APRA o Acción Popular, provenientes de grupos sociales ligados a los poderes locales "post-

---

organizaciones se mantuvieron separadas por divergencias ideológicas, programáticas y de celos políticos al interior de la izquierda. Parte de esas divergencias se basan en la lucha por la conversión de las cooperativas a comunidades a mediados de los 80's; el PUM y la FDCC estaban por la conversión, mientras que la FARTAC seguía apostando por el esquema cooperativista.

terratenientes”, con una imagen negativa entre la población campesina debido a sus abusos en las transacciones comerciales y su trato discriminatorio y autoritario.

La extensión del derecho de sufragio a la población analfabeta y la reapertura de las elecciones municipales a inicios de los 80's significaron una democratización de las decisiones políticas en los ámbitos locales, haciendo de la población campesina el grupo electoral más importante que podía decidir el resultado final de las elecciones locales. En gran parte de la década del 80 fueron las agrupaciones de la izquierda quienes gozaron del favor electoral de la población campesina debido a los factores arriba mencionados. En las elecciones municipales de 1980, si bien Acción Popular ganó el concejo provincial y siete de los once municipios distritales, la IU recién formada obtuvo el segundo lugar en la votación provincial. A fines de la década del 80 e inicios de los 90 las agrupaciones de izquierda seguían gozando de las preferencias electorales a pesar de su crisis política y división, y de la crisis de las organizaciones gremiales campesinas. Una explicación a esto último puede encontrarse por un lado en el discurso reivindicacionista frente al Estado, las promesas populistas que siguen siendo características de los grupos de izquierda y que todavía encuentra sintonía con demandas economicistas de la población que tiene una imagen paternalista del Estado; y por otro lado en la importante presencia e influencia de maestros de escuela pertenecientes al SUTEP en las comunidades campesinas.

El proceso de democratización de la sociedad rural<sup>69</sup> y la importancia electoral de las agrupaciones de izquierda ha

---

<sup>69</sup>Aquí estamos entendiendo por proceso de democratización por un lado la desaparición de la clase terrateniente y el acceso mayoritario de la población campesina a la propiedad de la tierra (donde las agrupaciones de izquierda tuvieron un rol importante); y por otro, la reapertura de los procesos

significado un cambio político importante en el espacio que nos concierne, fundamentalmente expresado tanto en el acceso a instancias estatales de actores sociales con un discurso contrario a los intereses de los poderes locales tradicionales (comerciantes y transportistas), y en sintonía con los intereses campesinos, como en el mismo acceso de algunos campesinos a cargos de gobierno local<sup>70</sup>. Sin embargo, en términos prácticos su influencia no va más allá: la gestión municipal de los gobiernos de izquierda no se ha diferenciado mucho de la de los otros partidos políticos presentes en la zona (AP y PAP), el tipo de obras efectuadas ha sido el mismo<sup>71</sup>, no han habido mejoras substanciales en la administración y gestión municipal y a pesar de contar tres veces con mayoría en los gobiernos locales de la provincia, además de poseer una presencia más difundida que otros grupos políticos, tampoco se ha dado una coordinación entre los gobiernos locales en vistas a generar políticas y planes de desarrollo integrales en la provincia.

El discurso político de la izquierda se ha caracterizado por ser reivindicacionista frente al Estado, pero sin plantear

---

electorales, tanto nacionales como locales. En estos últimos la población campesina resultó ser el componente decisivo en los resultados finales.

<sup>70</sup> En el caso de Beltrán Curasi, ex-alcalde provincial de IU, además de ser profesor y dirigente gremial, también es comunero de Coñamuro (comunidad del distrito de Urcos). Sixto Yanyachi, regidor y presidente de la comisión de asuntos campesinos de la actual gestión municipal, además de ser dirigente de la FDCC es comunero de la misma comunidad de Curasi. En Carhuayo, donde ganó el Frente Unido en 1993, todos los miembros del concejo distrital son comuneros. En Ocongate, si bien el actual alcalde no es de izquierda, es comunero además de ser profesor, su teniente alcalde es dirigente de una comunidad de la zona.

<sup>71</sup> Quizás la única diferencia haya sido la mayor convocatoria por parte de las autoridades municipales de izquierda a las comunidades campesinas para que asistan a asambleas o cabildos abiertos. En estas ocasiones se abría un espacio a la población campesina para discutir algunos problemas locales, tanto de infraestructura como de condiciones económicas, y donde además podían presentar un pliego de demandas, apoyado por las autoridades locales. Sin embargo este pliego resultaba frecuentemente desatendido, ya fuere por la incapacidad material de los municipios de realizar todas las obras y acciones demandadas (si bien se hacían algunas en la medida de lo posible), o porque algunas de las reivindicaciones presentadas tenían que ver con la política económica y agraria del gobierno central, donde la capacidad de presión de los alcaldes y gobiernos locales de la provincia resultaba muy débil o casi nula.



políticas alternativas concretas, lo que se refleja en una ausencia de planes de gobierno municipales e improvisación en la gestión municipal. Las organizaciones de izquierda han tenido una estrategia de "conquista" de cargos e instituciones estatales para incrementar su influencia en la propia izquierda y del Estado a nivel local; los dirigentes de estas organizaciones se han convertido en caciques locales que a través del acceso a cargos en el gobierno municipal incrementan su poder al interior de sus organizaciones políticas, y refuerzan su posición de intermediarios políticos en el ámbito rural.

Según Alain Touraine<sup>72</sup>, citando a L. Paré, el caciquismo es una forma de control político que corresponde a un periodo en el cual ha habido una modernización del poder tradicional pero que no llega a institucionalizarse cuando:

*"(...) existe una centralización excesiva del poder político y (...) no hay participación real de los diversos grupos sociales en la vida política (...)"*<sup>73</sup>.

La debilidad de la presencia del Estado y la poca profundidad de los procesos de modernización política configuran un espacio nacional con una relativa e inconclusa integración en términos políticos, sociales y económicos. Por esto último estamos entendiendo un escaso desarrollo de instituciones estatales, regidas más por la normatividad legal que por criterios patrimonialistas o personalistas, conjuntamente con el mantenimiento de la estructura arborescente del poder en la sociedad rural que establece

---

<sup>72</sup>Touraine, Alain. **América Latina, Política y Sociedad**. Espasa Calpe, Madrid, 1989. Pag. 101-104.

<sup>73</sup> Ibid.

mediaciones y filtros jerarquizados, tal y cómo las describíamos en la introducción.

Frente a esa situación los poderes locales aparecen como intermediarios con el espacio nacional, dando lugar al caciquismo. Siguiendo con la cita de Paré en el texto de Touraine:

*"El cacique aparece como el mediador político (...) que pone en relación a la población local con la estructura nacional a través de los marcos institucionales"*<sup>74</sup>.

El caciquismo comprende pautas de interacción tradicionales como el **clientelismo** (buscar apoyo de ciertos sectores mediante la concesión de favores desde los cargos públicos) y el **patrimonialismo** (disponer como si fuera propiedad personal y en su propio beneficio de las prerrogativas de los cargos que se ocupan en la instancia estatal).

Otra descripción del caciquismo, donde se resaltan más bien el origen y las características personales de los caciques, nos la ofrece Víctor Andrés Belaunde<sup>75</sup> para las primeras décadas del presente siglo. Para este autor el cacique es "una sombra", una especie de alucinación, quien no tiene otro poder que el que le confiere su relación con instancias superiores de la administración estatal, es decir, su posición de **mediador político**. El gobierno:

---

<sup>74</sup> Ibid.

<sup>75</sup> Ver: Belaunde, Víctor Andrés. "Plutocracia consteña, burocracia militar y caciquismo parlamentario", en: **Obras Completas, Tomo II: Meditaciones Peruanas**. Comisión Nacional del Centenario de Víctor Andrés Belaunde. Lima, 1987. Pgs. 302-306.

" (...) le presta su apoyo fingiendo acatar una influencia efectiva en la provincia, y a su vez, el cacique consolida esa influencia por el apoyo que le da el gobierno (...)"<sup>76</sup>

Generalmente, sigue Belaunde, se trata de pequeños propietarios o abogados de aldea, que responden a intereses personales y lugareños. Se trata de una burocracia civil inestable, dependiente de los cambios de actitud en las instancias superiores del Estado. Son:

"(...) burócratas con aire de independencia y funciones decorativas (...) fruto de las intrigas, de las habilidades y vivezas de los pasillos"<sup>77</sup>

Los caciques que describe Belaunde se asemejan más bien a los funcionarios estatales que hemos descrito en el capítulo 2. Sin embargo, comparten con los que tratamos ahora, su posición de intermediarios políticos, que generalmente representan intereses lugareños y personales, a pesar que hoy en día, tengan un referente nacional más concreto y un discurso político más elaborado. Ambos son fruto de "intrigas, habilidades y vivezas", los primeros entre los pasillos del poder judicial, la prefectura y la subprefectura; los segundos al interior de los partidos políticos de la izquierda. Pero las diferencias centrales entre los funcionarios descritos en el capítulo 2 y las autoridades municipales que tratamos ahora son: los primeros son sólo fruto de esas vivezas, mientras que los segundos, además de ello deben ser legitimados por un proceso electoral; además de ello, tienen diferentes orígenes sociales.

---

<sup>76</sup> Ibid., pg. 303.

<sup>77</sup> Ibid., pg. 304.

Lo importante de la situación que describe Belaunde para las primeras décadas del siglo XX y que aún persiste en el presente, es la situación de mediación reforzada por la ocupación de un cargo en la estructura de autoridad del Estado y la pertenencia a los grupos de poder local, ubicados en los centros poblados, algunos más tradicionales que otros.

Esta situación puede ilustrarse a través de los conflictos internos en las organizaciones de la izquierda cusqueña y quispicanchina. En ese sentido es interesante reseñar un conflicto de "correlaciones de fuerza" al interior del propio UNIR.

En 1992 un sector del UNIR, conformado por algunos maestros y liderado por el entonces secretario del SUTE-Quispicanchi, un profesor de apellido Guzmán, buscaron incrementar su influencia en las instituciones políticas locales a través del acceso a la dirección de la USE de Quispicanchi. El profesor Guzmán denunció al director de la USE por malos manejos; la denuncia llegó a la Secretaría de Asuntos Sociales de la Región Inka, órgano entonces encargado del sector educación en la Región y que estaba en manos del PC-Patria Roja, el principal partido dentro del UNIR. La Secretaría de Asuntos Sociales decidió cambiar al director de la USE y nombró a una profesora perteneciente a la misma fracción de Patria Roja, quien modificó el cuadro de asignaciones de personal cerrándole el paso a sus opositores dentro del magisterio quispicanchino.

Las actitudes tanto del secretario del SUTE-Q. como de la nueva directora de la USE generaron un rechazo al interior del sindicato magisterial, el cual en una asamblea decidió cesar al profesor Guzmán de su cargo y reemplazarlo por el subsecretario Fidel Miranda, director del colegio primario de Andahuaylillas. Este cambio no fue reconocido por la directora de la USE; sin

embargo en ese período se suscitaron reacomodos al interior del UNIR regional, y se cambió al secretario de asuntos sociales de la región por otro militante de la misma organización, cercano a la posición de la nueva directiva del SUTE-Quispicanchi. El nuevo secretario regional resultó ser primo del nuevo secretario del SUTE-Q., Fidel Miranda, siendo inminente el cambio de la entonces recién nombrada directora de la USE por el profesor Luis González Flores, ex-alcalde de Quispicanchi en la gestión de IU 1983-86.

Estos conflictos al interior del UNIR de Quispicanchi tuvieron repercusión en la gestión y administración municipal, puesto que la fracción del UNIR que estaba cercana a la posición del profesor Guzmán se pasó a la oposición del entonces alcalde y presidente de IU Provincial, Beltrán Curasi, ocasionando la renuncia de un regidor de IU. El grupo disidente formó un Frente de Defensa de los Intereses de Quispicanchi, encabezado por otro profesor activista del UNIR, Atilio Aguilar, e inició conversaciones con representantes del APRA y de Acción Popular para presentar una lista alternativa a la de Curasi para las elecciones municipales de 1993.

Durante el conflicto al interior del UNIR las relaciones entre la USE y el concejo provincial se deterioraron, puesto que la directora que apoyaba a la fracción disidente del UNIR se opuso a que el municipio provincial participara del manejo de los alimentos del programa de emergencia escolar "La Escuela Defiende la Vida", que en ese entonces se venía ejecutando, y donde tenían participación los profesores Guzman y Aguilar, dirigentes de la fracción disidente.

Sin embargo, en vísperas de las elecciones municipales de 1993 el UNIR dejó de lado sus diferencias internas, y aprovechando la campaña de oposición a la gestión de Curasi

(quien se presentaba a la reelección) emprendida por el Frente de Defensa de los Intereses de Quispicanchi, conformó su propia lista provincial encabezada por el profesor Luis González Flores, Fidel Miranda como candidato a teniente alcalde, y regidores como Atilio Aguilar y otros pertenecientes a las filas del PUM.

Es necesario recordar que, como parte del contexto de estas disputas al interior de la izquierda, en ocasión de la elección del presidente de la Región Inka, el UNIR sumó fuerzas con el APRA y Acción Popular para impedir que Daniel Estrada (alcalde del Cusco por la IU y candidato de esa agrupación a la presidencia regional) llegara a ocupar ese cargo, eligiendo en su lugar a un militante del UNIR. Por otro lado, Izquierda Unida había sufrido una nueva división en vísperas de las elecciones municipales de 1993: en el Cusco parte de los partidos de la ex-IU, en especial el PC-Unidad y el MDI, junto con independientes conformaron el Frente Unido, mientras que el UNIR y el PUM continuaron con membrete de IU y presentaron sus propias listas.

En Quispicanchi Luis González se presentó como candidato de IU, mientras que Beltrán Curasi lo hizo bajo las banderas del Frente Unido. Resultó ganador Luis González, quien tuvo a su favor ser recordado como un alcalde que hizo una gestión aceptable en 1983-86 y tener el símbolo de la IU. Esto confundió a muchos simpatizantes de Beltrán Curasi, quien confió que el prestigio del alcalde cusqueño (Estrada) le sería electoralmente favorable.

La división de la izquierda en Quispicanchi tuvo algunas consecuencias paradójicas. En Ocongate, el candidato del Frente Unido fue Grimaldo Jiménez, comerciante y presidente de la Central Pro-electrificación de los Distritos Altos de Quispicanchi, caracterizado por ser más bien opositor a los

grupos de izquierda y al propio Curasi, además de tener una imagen negativa entre los campesinos por ser un personaje autoritario y "mandón", prototipo de los poderes locales tradicionales. Su designación como candidato del Frente Unido se debió a la influencia que ejerció el padre Chema, sacerdote jesuita, párroco de Ccatca y coordinador de la Central Pro-Electrificación.

En este punto podemos mencionar la intervención de la Orden Jesuita<sup>78</sup> y del CCAIJO (administrado por la misma orden) en la política local. El trabajo de promoción del desarrollo que realiza el CCAIJO<sup>79</sup> lo obliga a tomar contacto con las autoridades, en especial con las municipales.

---

<sup>78</sup> La mayoría de las parroquias de la provincia de Quispicanchi están administradas por la Orden Jesuita, presente en la zona desde hace más de 25 años. Esta Orden tiene párrocos en Andahuaylillas, Huaró, Urcos, Ccatca, Ocongate y Marcapata, cada uno de los cuales goza de autonomía, a pesar de existir coordinaciones entre ellos. El CCAIJO fue fundado por esa orden hace 21 años con el fin de apoyar la labor de promoción social en la Provincia. Su director es el padre Ramón González Escija (más conocido como el padre Moncho), párroco de Andahuaylillas. Jurisdiccionalmente los jesuitas de Quispicanchi dependen directamente del Provincial de la Orden en Lima.

<sup>79</sup>El CCAIJO tiene un área de trabajo con gobiernos locales, a través de la cual les brinda asesoría técnica y realiza conjuntamente algunas obras de infraestructura y programas de participación social. Entre otras actividades del CCAIJO con los municipios tenemos: la ampliación del agua potable de Urcos; un programa de carpetas y mobiliario escolar realizado conjuntamente con los municipio provincial y de Ocongate y la USE Quispicanchi; la intermediación en la presentación de pequeños proyectos comunales escogidos por los gobiernos locales y financiados por la Agencia de Cooperación Iberoamericana (PEPICOS: Pequeños Proyectos de Interés Comunal); la realización de Convenciones Distritales y una Convención Provincial de municipios y organizaciones sociales en 1991 con vistas a elaborar un plan de desarrollo provincial; entre otras. Uno de los más importantes trabajos que realiza el CCAIJO es la promoción de "Comités Distritales de Desarrollo" (CDD), dirigidos por los alcaldes y con participación de autoridades y organizaciones locales con el fin de priorizar y programar obras de desarrollo local en los distritos. Esto está relacionado con el proyecto PREDES-FONCODES (Programa de Emergencia y Desarrollo Social) de la Región Inka, donde el COINCIDE (consorcio de ONGs cusqueñas, entre las cuales figura el CCAIJO) tiene participación como contraparte técnica. El objetivo del PREDES es financiar obras de emergencia y desarrollo social priorizadas por organizaciones locales; de ahí la importancia de los CDD, donde las ONGs tienen el rol de asesores técnicos que suplen las deficiencias de material humano capacitado para la formulación y diseño de los proyectos. En resumen, se trata de suplir las deficiencias técnicas de los "actores del desarrollo local" mediante la asesoría de las ONGs.

Fue así que con ocasión de las elecciones municipales de 1993 el CCAIJO apoyó informalmente a la lista provincial del Frente Unido, pues quería asegurar la continuidad del trabajo que venía realizando con el entonces alcalde Beltrán Curasi.

En cuanto a la candidatura de Grimaldo Jiménez<sup>80</sup> a la alcaldía de Ocongate, el padre Chema sugirió que sería importante que Jiménez fuese el candidato del Frente Unido para asegurar la continuidad y el impulso de la labor de la Central Pro-Electrificación, donde el CCAIJO comenzaba a tener un rol promotor más importante. Como era previsible, incluso para los miembros del CCAIJO, Grimaldo Jiménez perdió la elección. Cabe señalar que el párroco de Ocongate no estuvo de acuerdo con la candidatura de Jiménez, por considerar que era un personaje muy autoritario con los campesinos; por otro lado, la sede del CCAIJO de Ocongate no apoyó su candidatura, como sí lo hizo la sede de Andahuaylillas con la de Curasi; incluso algunos empleados del CCAIJO apoyaron directamente la candidatura del actual alcalde de Ocongate, lo que les valió su separación de la institución y acentuar la enemistad de Jiménez con respecto a la sede del CCAIJO en esa localidad.

Si bien no hemos profundizado en el estudio de los demás partidos políticos, podemos constatar que como se desprende del cuadro presentado a inicios del presente capítulo, el APRA y Acción Popular tienen como principales miembros a integrantes del sector de comerciantes y transportistas ubicados en los centros poblados. Se trata de un importante sector social que a través del acceso a cargos municipales incrementan su poder y su rol intermediador, tanto económico como político. Además tienen mayor relación con los gobernadores y jueces por pertenecer al mismo sector social y muchos de ellos mantienen lazos de

---

<sup>80</sup> Grimaldo Jiménez fue alcalde de Ocongate por Acción Popular en el periodo 80-83.



parentesco simbólico, político o sanguíneo. Para este sector social es más fácil acceder a cargos de confianza (jueces, gobernadores, subprefectos) pues su nombramiento depende de las relaciones que puedan tener con las autoridades ubicadas en los principales centros de decisión política (la capital provincial, la ciudad del Cusco o incluso Lima). En cambio, su elección como autoridades municipales depende más bien de la simpatía o respaldo que puedan generar entre la población campesina, cosa que como hemos visto, es más complicado debido a los abusos que cometen y su trato autoritario.

Tratar el tema de las autoridades municipales nos ha permitido delinear algunas de las principales características de los actores políticos del espacio que nos concierne. A grandes rasgos podemos distinguir tres tipos de actores:

- A. Grupos políticos con un discurso de cambio social radical frente al Estado, reivindicacionista y campesinista, representados principalmente por las múltiples organizaciones de izquierda. Sus miembros pertenecen a sectores de la burocracia estatal (maestros), miembros del grupo "misti-cholo progresista", o son campesinos con experiencia gremial influenciada por ideologías de izquierda. Se trata del grupo que tiene un referente político nacional relativamente más definido, por lo menos en el discurso.
- B. Grupos políticos representantes de los poderes económicos locales (comerciantes y transportistas), miembros del grupo "misti tradicional" afincados principalmente en los centros poblados, y con vínculos con autoridades de último nivel del aparato estatal central (gobernadores, jueces, policías).

C. Elite intelectual urbana, laica o sacerdotal, ligada al trabajo de promoción del desarrollo rural, con discurso y proyectos desarrollistas o asistencialistas.

Los dos primeros grupos se diferencian fundamentalmente por el origen de sus integrantes y dirigentes, por el discurso político que enarbolan, y el origen de la legitimidad de los cargos que ocupan. Sin embargo sus intereses son parecidos, pues consisten en incrementar su capacidad de intermediación social<sup>81</sup> a través del acceso a cargos en la estructura institucional del Estado. En ese sentido los dirigentes de estos grupos se convierten en caciques locales: intermediarios políticos entre el espacio local y nacional.

La inexistencia de proyectos políticos de desarrollo local en los partidos políticos que actúan en la escena local (a pesar del propio discurso político) da cuenta del tipo de intereses que están en juego. Ello marca una diferencia con el tercer tipo de actores políticos que mencionábamos; en nuestro caso el CCAIJO y la Orden Jesuita, que son prácticamente el único actor político capaz de plantearse el tema del desarrollo local, pero que no interviene directamente en la gestión pública. De ellos se tiene una imagen paternalista entre la población al igual que el Estado; esta imagen es reforzada por su práctica asistencialista, en parte debida a una determinada práctica de promoción social y a la extrema necesidad de la población campesina, que hasta cierto punto condiciona este tipo de práctica.

---

<sup>81</sup> Los grupos de izquierda buscan reforzar su capacidad de intermediación política, los poderes locales más tradicionales, buscan además reforzar su poder económico a través de la utilización de los recursos oficiales.

Otra diferencia importante es que el origen de los miembros de estas instituciones no es el espacio local, sino las élites intelectuales urbanas, y sus recursos no están directamente relacionados con el aparato productivo local o las instituciones estatales, sino que provienen fundamentalmente de la cooperación internacional. Ello permite un margen de autonomía de estas instituciones frente a los intereses de los actores sociales del ámbito donde trabajan.

Volviendo al caciquismo, este corresponde a una situación donde ha habido una modernización inconclusa de la estructura política nacional, una presencia extensiva del Estado, y donde grupos sociales con cierto poder de intermediación utilizan los recursos oficiales en forma patrimonialista y entablan relaciones clientelistas con la población basadas en relaciones personales. El clientelismo se da entre actores de distinto status socioeconómico, es una relación asimétrica, donde aquellos actores con mayor status (patrones) ofrecen recursos y protección a partir de sus cargos públicos a cambio de apoyo y asistencia por parte de sus clientes.

El clientelismo da cuenta de una situación donde el poder político está débilmente institucionalizado, donde hay una práctica inexistencia de instituciones de contrapeso y fiscalización de la gestión pública, permitiéndose la apropiación o el uso personal de los recursos públicos. Por el lado de la parte subordinada, las condiciones de extrema pobreza y de escaso desarrollo de las fuerzas productivas los impulsan a buscar la solución de sus demandas por cauces políticos que complementen sus deficiencias económicas, y por lo tanto recurriendo a relaciones clientelistas<sup>82</sup>. En base a ello se

---

<sup>82</sup> Los campesinos pobres son conscientes de que sus capacidades y recursos para su reproducción social son precarios y que es relativamente poco lo que pueden hacer al respecto. En consecuencia, para enfrentar esa situación entablan arreglos sociales de tipo personal (parentesco, compadrazgo, clientelismo).

genera una visión paternalista y asistencialista del Estado y de aquellas instituciones que tienen la intención de mejorar las condiciones de vida de la población, como son las ONGs o la Iglesia.

Es importante señalar que a lo largo del tiempo las condiciones de reproducción de la población campesina han ido variando. Uno de los cambios más importantes es la mercantilización tanto de su producción como de su consumo, incrementándose de esa manera las necesidades insatisfechas surgidas o generadas desde el exterior (necesidad de productos manufacturados, servicios de tipo urbano, educación, salud, etc.) a través de mecanismos como el propio mercado, los medios de comunicación, la educación o la migración<sup>83</sup>. En ese sentido, los miembros de la "clase política local" compuesta por los actores arriba mencionados, aparecen ante los ojos de la población campesina como "portadores de servicios", a los cuales se accede mediante relaciones personalizadas o clientelistas. Tomando esto en cuenta podíamos hablar de una **"ciudadanía clientelista"** en este tipo de espacios sociales.

La política local se desarrolla en un contexto estructural donde el Estado es el llamado a suplir las deficiencias del aparato productivo para la reproducción de los actores sociales. Aquellos que tienen los mayores recursos sociales para desenvolverse en las instituciones estatales se convierten en intermediarios entre estos recursos y la población local y utilizan esta posición en su propio provecho. Entre ellos se entabla una lucha de correlaciones para acceder a estas escasas instancias de poder político, donde prima el interés personal o del grupo reducido, como reseñábamos más arriba.

---

<sup>83</sup>Este tema lo desarrollaremos más ampliamente en los siguientes capítulos.

## **CAPITULO V: LOS SERVICIOS ESTATALES: Error! Bookmark not defined.LA EDUCACIÓN**

En el capítulo XI de su libro "La Razón Fortificada"<sup>84</sup>, Reinhard Bendix trata los procesos de modernización de las comunidades políticas que dan lugar a la extensión de la ciudadanía, y señala que a diferencia de las sociedades "pioneras" donde este proceso se dio en base a cambios en la estructura social (en especial la flexibilización de la movilidad social) provocados por el desarrollo del modo de producción capitalista, en las sociedades "seguidoras" - es decir, en los llamados países subdesarrollados - la modernización de la estructura social y de la comunidad política se dan más mediante la intervención de élites desarrollistas que utilizan el aparato estatal para provocar estos cambios estructurales.

Los países subdesarrollados, entre ellos los latinoamericanos, pueden ser considerados como "sociedades seguidoras"; en tal sentido las élites modernizadoras intervienen desde el Estado para provocar estos cambios. Uno de los mecanismos "modernizadores" es la ampliación de la educación pública: la educación pública universal sirve como un instrumento de movilidad social al incrementar los recursos de

---

<sup>84</sup> Bendix, Reinhard, Op. Cit, 1976, pg. 320.

los individuos para desenvolverse en un mundo "modernizado" o en "modernización"; al mismo tiempo introduce nuevos valores, pautas de cohesión social y habilidades que rompen con los patrones tradicionales, y que son más acordes con una estructura productiva moderna y con una comunidad política basada en los principios ciudadanos.

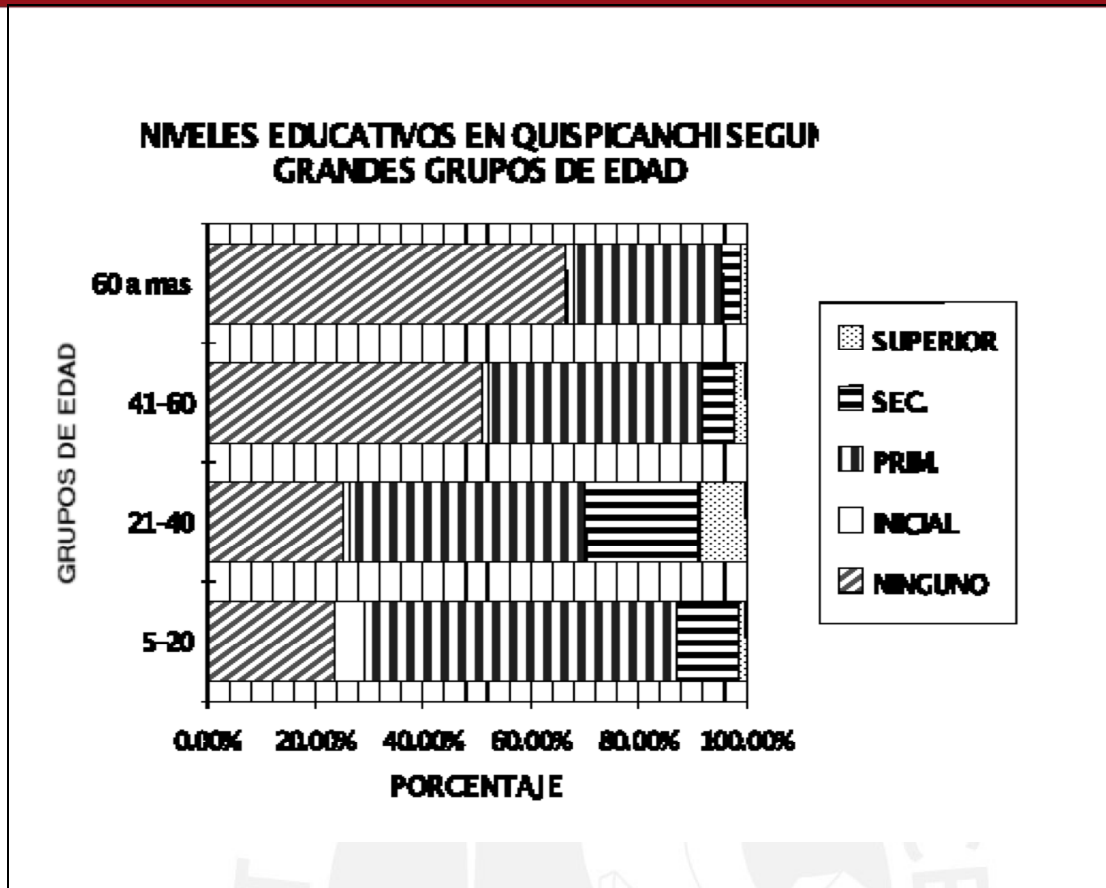
En nuestro país, sobre todo a partir de la mitad del siglo XX, la expansión de la educación ha implicado por un lado la expansión del aparato estatal a nivel nacional, y por otro la difusión de valores culturales homogenizantes cuyo principal referente es el mundo urbano occidental. Los patrones de movilidad social que introduce la educación oficial están referidos principalmente al mundo urbano; el llamado "mito de la educación" nos remite a una búsqueda de movilidad social en el mundo urbano moderno, ya sea como profesional universitario o como técnico especializado, como máximas aspiraciones.

En las zonas rurales la expansión de la educación se da a partir de los años 60. En el siguiente cuadro<sup>85</sup> podemos observar la evolución de los niveles educativos en la provincia de Quispicanchi<sup>86</sup> entre diferentes generaciones lo que da cuenta del proceso de expansión de la escuela pública y rural de las últimas décadas.

---

<sup>85</sup>A no ser que se indique lo contrario, la fuente de los cuadros que se mostrarán a continuación es: INEI, **Resultados preliminares del Censo de 1993 para la Provincia de Quispicanchi**. Base de datos sin publicar. Banco de Datos del CCAIJO. La elaboración de todos los cuadros del presente capítulo es propia.

<sup>86</sup>Todos los distritos de Quispicanchi a excepción de Andahuaylillas.



**Cuadro 8**

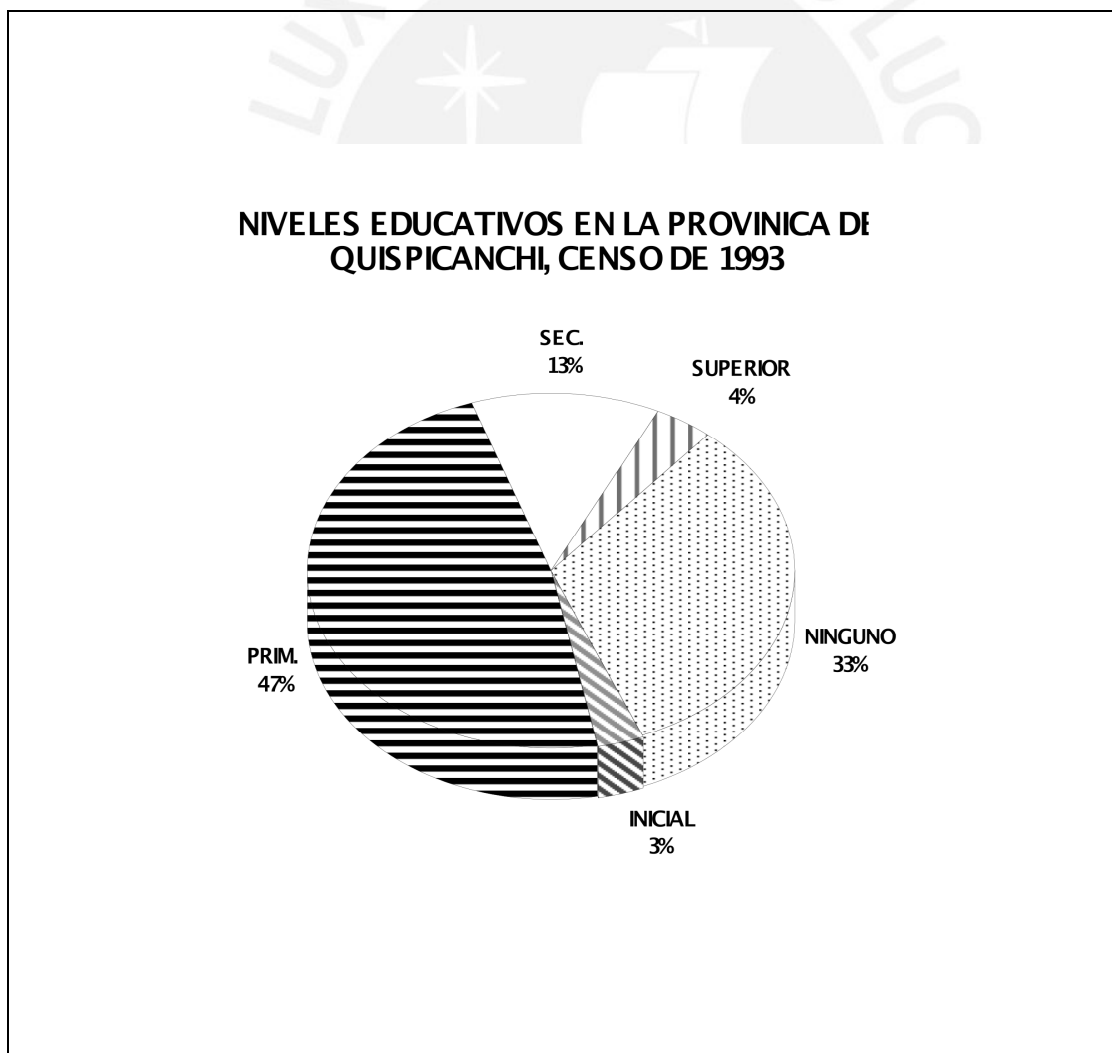
Puede apreciarse cómo se ha reducido paulatinamente la proporción de la población que no tiene ningún nivel de instrucción, de aproximadamente el 68% de los integrantes de la generación mayor de 60 años (aquellos que deben haber estado en edad escolar antes de la década de los 50) a aproximadamente 24% en la generación más joven (aquellos que están o estuvieron en edad escolar en la última década). En conclusión, en los últimos 40 o 50 años, la población que no tiene ninguna instrucción académica se ha reducido en aproximadamente un 64%<sup>87</sup>.

Como puede verse en el cuadro, esta reducción de la población sin instrucción fue más pronunciada en la generación

<sup>87</sup>Es necesario aclarar que estos datos se refieren a la población que se ha quedado en Quispicanchi y no ha migrado definitivamente. A pesar de esta aclaración, lo importante a resaltar es la tendencia principal de un aumento de los niveles educativos generacionales.

que actualmente tiene entre los 21 y 40 años, que estuvo en edad escolar entre las décadas de los 60 y a fines de los 80.

Otro aspecto resaltante en el cuadro es el aumento de la población que tiene niveles educativos superiores a la primaria. Si bien la educación primaria ha sido el soporte de la expansión de la educación (tal y como podemos apreciar en el cuadro 2), de los años 60 en adelante ha tenido lugar un aumento en los niveles educativos secundarios y superiores. Los niveles de educación secundaria y superior han aumentado de menos del 8% en los mayores de 41 años a casi el 30% en los integrantes de la cohorte de 21 a 40 años.

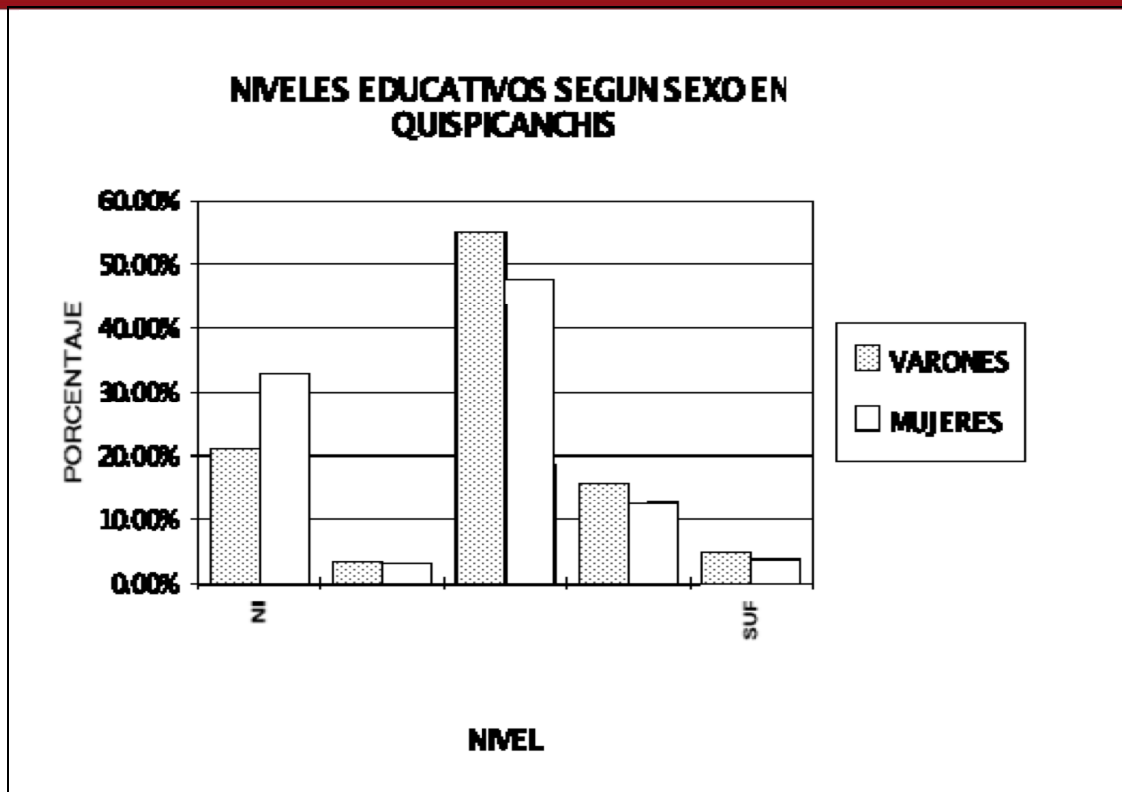


**Cuadro 9**



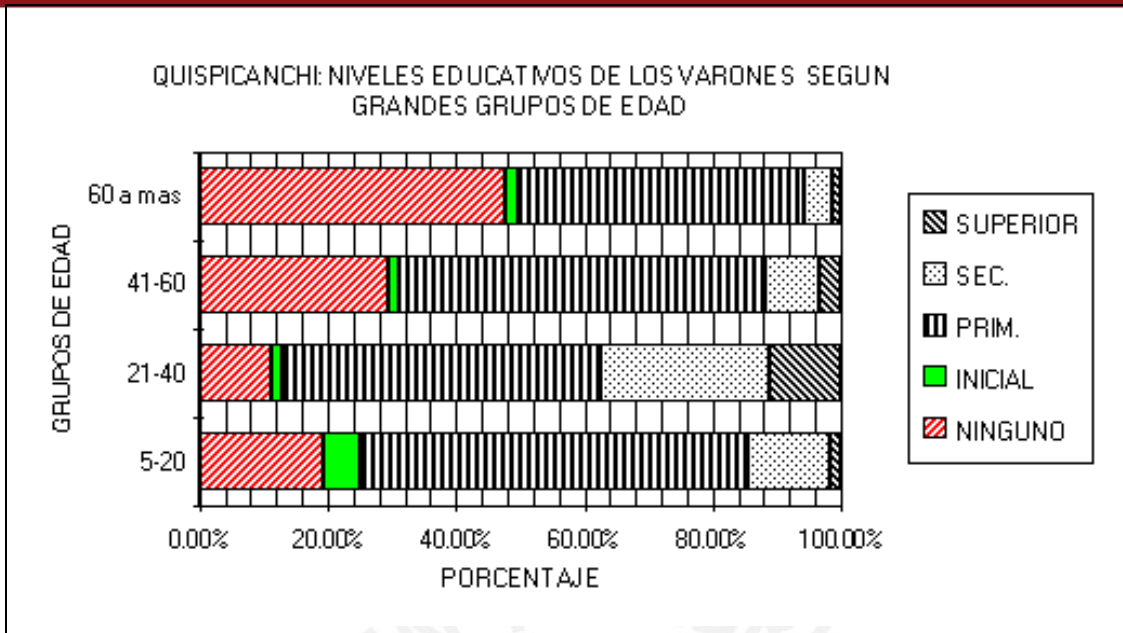
### **5.1. EDUCACION Y DIFERENCIAS DE GENERO**

Sin embargo, la expansión de la educación en la provincia de Quispicanchi no ha sido homogénea para toda la población. Un sector muy importante de ella, casi el 50%, no ha tenido acceso en iguales condiciones a mayores niveles educativos, lo que representa una seria desventaja para este grupo al no contar con los recursos culturales para desenvolverse en mejores condiciones con la sociedad mayor, y que en parte la educación oficial ofrece: nos referimos a la población femenina. En el cuadro 3 podemos apreciar una marcada diferencia de niveles educativos entre los hombres y las mujeres: la proporción de mujeres sin nivel de instrucción (30%) es 50% mayor a la proporción de hombres en el mismo nivel (20%), y tanto en los niveles primarios, secundarios y superiores, la proporción de hombres es mayor que la de mujeres.



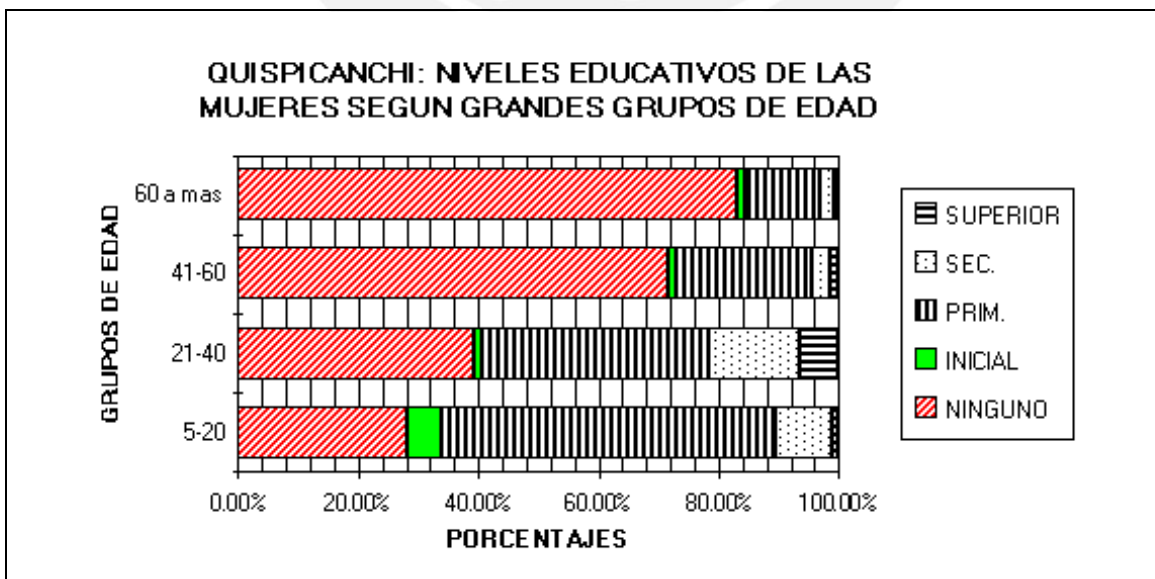
Cuadro 10

Las diferencias señaladas se hacen mucho más dramáticas si nos remitimos a los niveles educativos de ambos sexos según grandes grupos de edad (cuadros 4 y 5).



**Cuadro 11**

Estos cuadros nos dan cuenta que el proceso de expansión educativa ha sido sobre todo un proceso de expansión de la educación para los hombres. Las mujeres, en especial las mayores, han sido puestas al margen del acceso a la educación. Recién en los últimos años sus niveles se van acercando a los de los hombres.



**Cuadro 12**

La movilidad social que permite la ampliación de los niveles educativos y la comunicación con la sociedad mayor han sido aspectos fundamentalmente reservados a los hombres. Los datos sobre niveles educativos nos permiten inferir que el espacio público en la sociedad rural (por lo menos en la zona que nos concierne) es en forma mucho más marcada que en otros ámbitos casi un monopolio masculino.

La educación es uno de los mecanismos más importantes por el cual se accede a parte de los recursos culturales necesarios para poder desenvolverse en espacios como el Estado o el mercado, donde los patrones urbanos y occidentales son los predominantes. Las mujeres (en especial las mayores) al haber estado marginadas de la extensión de los niveles educativos, tienen una desventaja adicional para acceder a los espacios mencionados.

A pesar de la importancia de la educación, las posibilidades de apertura para las mujeres que ella ofrece dependen también de otras condiciones, particularmente las características de la vida privada. Aunque las mujeres accedan a mayores niveles educativos, si las relaciones de género al interior de la familia siguen colocando a la mujer en un nivel subordinado e inferior al de los hombres, ella puede seguir encasillada en el ámbito privado, sin mayores accesos a los espacios públicos.

Sin embargo, hay algunos signos de cambio de esta situación; concretamente la experiencia de los Comités de Mujeres que ha organizado el CCAIJO. Hemos tenido la oportunidad de entrevistar a dos dirigentes de estos comités. Una de ellas es la señora Paulina Huamán, de 35 años, presidenta del Comité

de Mujeres Túpac Amaru<sup>88</sup>, de Urcos; ella es originaria de Urcos, tiene secundaria completa, y también es vicepresidenta de la Central de Comités de Mujeres de Quispicanchi. El segundo caso es la señora Victoria Maquera, de unos 30 años, presidenta de la Comunidad de Cachabamba y de su Comité de Mujeres; ella es natural de Puno y tiene primaria completa. Ambas son de dirigentes reconocidas en sus comunidades, y es sintomático que tengan niveles educativos relativamente altos frente a sus compañeras de generación. Ellas nos manifestaban que su organización ha permitido cambiar la forma en cómo ellas se relacionaban con sus esposos y los demás hombres de sus comunidades; las mujeres de estos comités comienzan a ser más respetadas, conocen mejor sus derechos y en algunos casos participan como candidatas a las elecciones municipales<sup>89</sup>.

Pero en ese proceso de cambios han intervenido agentes como las promotoras del CCAIJO<sup>90</sup>, que han capacitado a las dirigentes y a las integrantes de los comités y han impulsado este tipo de organización. Se trata también de casos que se encuentran en la parte central del valle del Vilcanota, cerca a la capital provincial y a la gran ciudad del Cusco, donde hay mayor movimiento comercial, mayor cobertura y calidad de servicios estatales (entre ellos la educación), mayores medios de comunicación, etc. Estas condiciones crean un ambiente favorable para el cuestionamiento de las relaciones de género al interior de los espacios privados, y para la reivindicación de condiciones más respetuosas e igualitarias para las mujeres.

---

<sup>88</sup>Túpac Amaru es una urbanización relativamente nueva en la ciudad de Urcos, que agrupa aproximadamente a unas 350 familias.

<sup>89</sup> La señora Paulina Huamán fue candidata a regidora provincial por la lista del Frente Unido en las elecciones de 1993.

<sup>90</sup> El "Equipo de Promoción de la Mujer" del CCAIJO estaba compuesto por tres profesionales (una antropóloga, una ingeniero agrícola y una economista) y una "promotora", originaria de Urcos, con instrucción secundaria y que hacía de agente de "enlace" entre la institución y los comités de mujeres.

Todo ello es difícil de encontrar en zonas relativamente más rurales. Al preguntar en algunos de los comités de mujeres del valle del Vicanota por las diferencias entre ellas y las mujeres de las comunidades más altas, nos decían que son más tímidas, que no conocen el español y no saben leer, y que por lo tanto tampoco saben bien cuáles son sus derechos.

## 5.2. EL IMPACTO DE LA EDUCACIÓN

El análisis generacional de los niveles educativos nos permite ver un aspecto de la extensión de los mecanismos modernizadores del Estado en las zonas rurales y que han permitido en las últimas décadas el acceso de sectores cada vez más amplios de la población a herramientas comunicativas con la sociedad mayor que son positivamente valoradas.

*"(...) la escuela es importante para que los niños 'comprendan'(...)"* (Valeriano Huisa, Presidente de la comunidad de Huara Huara)

*" la escuela es importante para los niños porque les permite ser más ágil, para saber escribir"* (Ambrosio Quispe, comunero de Callatíac)

Es importante contar con algún nivel de instrucción porque ello permite comprender cómo funciona el mundo "oficial" y urbano con el cual los campesinos tienen que relacionarse cada vez más. En muchas comunidades se busca elegir como directivos a comuneros que tengan niveles de educación relativamente altos (o en su defecto a quienes hayan tenido una experiencia migratoria o de formación de algún tipo en las ciudades), lo que les permite tener una mayor capacidad de negociación con las autoridades o las instituciones que les pueden brindar algún

servicio o con las cuales tienen que relacionarse para hacer cualquier tipo de gestión.

Como ejemplos podemos mencionar al presidente de Callatiac<sup>91</sup> Lucio Tito, quien es estudiante de ingeniería civil en la UNSAAC; Graciano Sulca, ex-secretario de la comunidad de Callatiac, ha trabajado como vendedor ambulante en Arequipa y tiene 5to de primaria<sup>92</sup>; Nicanor Taipe, ex-tesorero de Coñamuro, con 5to de primaria, tiene experiencia laboral en Cusco y Madre de Dios; Braulio Ramirez, ex-presidente de Chakachimpa, secretario de la Liga Agraria de Ocongate, con 3ro de secundaria, estudios de enfermería técnica en Lima, y experiencia laboral y sindical en Lima y Madre de Dios; Paulino Loayza, 2do de primaria pero que fue elegido como presidente de Urin Qosqo cuando regresó de cumplir su servicio militar. Un punto importante que hay que recordar es que todos ellos son hombres.

Los nombrados no pasan de los 35 años (a excepción de Paulino Loayza quien tiene 51); es decir pertenecen a la generación que inició su edad escolar a mediados de la década de los 60, momento en el que observamos una importante expansión de los niveles educativos en la provincia de Quispicanchi. Desde hace un buen tiempo (Paulino Loayza fue presidente de su comunidad en la década del 70) el criterio para nombrar

---

<sup>91</sup> Callatiac es una de las comunidades que más trabajo tiene con el CCAIJO; incluso es una especie de "Comunidad Modelo" para esa institución. El CCAIJO ha promovido varias organizaciones funcionales y productivas dentro de la comunidad según sus líneas de promoción (semilleristas, almacenes, sanidad animal, animales menores, huertos comunales, comité de mujeres, comité de agua potable, entre otros). Esta intensidad en el trabajo demuestra en parte la capacidad de gestión y negociación que tienen los dirigentes comunales, quienes han logrado conseguir toda esa ayuda del CCAIJO. Según nos han manifestado los promotores del CCAIJO, los niveles educativos relativamente altos de su dirigencia han posibilitado en alguna medida esa capacidad de negociación, y de generar confianza en su relación con la ONG.

<sup>92</sup> En la mayoría de las escuelas de las comunidades el máximo nivel alcanzable es la primaria completa.

autoridades comunales se basa en las capacidades que puedan tener los comuneros de relacionarse y negociar en los mejores términos posibles con la sociedad mayor. La educación potencia esas capacidades, y quienes poseen mayores niveles educativos son los mejores intermediarios entre la comunidad y el resto de la sociedad.

La escuela es además un importante aparato de difusión ideológica que permite hasta cierto punto propalar patrones culturales más estandarizados a nivel nacional, los que pueden tener un efecto homogeneizador que podría facilitar procesos de integración en la sociedad peruana, aún de manera discriminatoria. Aparte de la escuela y la educación, otros medios como la radio o la TV son importantes difusores de los diversos componentes de esta "cultura oficial" nacional<sup>93</sup>. Sin embargo este rol ideológico tiende a valorar lo urbano y occidental como útil e importante, frente a lo andino o lo quechua que no resulta muy útil fuera del contexto local o de la vida cotidiana. El idioma que sirve para comunicarse con las instituciones "importantes" de la sociedad es exclusivamente el español, el idioma materno no tiene utilidad en ese sentido. Este hecho lo encontramos expresado en el siguiente testimonio:

<sup>93</sup> Al respecto es interesante observar el incremento de los aparatos de radio y TV en los últimos 20 años en la provincia de Quispicanchi:

<b>PROVINCIA DE QUISPICANCHI: HOGARES Y VIVIENDAS QUE CUENTAN CON RADIO O TV. CENSOS DE 1972 Y 1993</b>				
	<b>CENSO DE 1972</b>		<b>CENSO DE 1993</b>	
	<b>No.</b>	<b>%</b>	<b>No.</b>	<b>%</b>
<b>RADIO</b>	<b>1824</b>	<b>12.30</b>	<b>12442</b>	<b>97.31</b>
<b>TELEVISION</b>	<b>5</b>	<b>0.03</b>	<b>3597</b>	<b>28.13</b>
<b>TOTAL HOGARES(*)</b>	<b>14833</b>		<b>12786</b>	

**(\*)Nota: En el caso del censo de 1972 la unidad de observación fueron las viviendas mientras que en el de 1993 fueron los hogares.**

**Fuente: Censos Nacionales de 1972 y 1993 (no tenemos disponibles los datos de 1981)**



" (...) la escuela es bien, siquiera aprendemos a leer y escribir, **a hablar castellano aunque sea, sino nosotros viviríamos en forma animal...** ¿qué sería?(...)" (Graciano Sulca, comunero de Callatiac)

El castellano es el idioma de la "civilización" (expresión de Emilia Condeña, tesorera del comité de mujeres de Q'erowasi), el quechua, el idioma materno, de la vida cotidiana y a través del cual se expresa la sensibilidad de sus hablantes, no sirve para las relaciones "importantes". Estas expresiones demuestran una relativa desvalorización de la propia cultura, cuando entran en juego la posibilidad o necesidad de relacionarse con ámbitos o instituciones de carácter más urbano. Esta cultura no resulta útil para progresar fuera del contexto local, los pone en desventaja frente al resto de la sociedad, frente a los "mistis" y "wirakochas" que tienen un mayor manejo y "comprenden" mejor los mecanismos de poder social, económico y político. Se trata de una cultura de gente pobre, que no tiene élites políticas ni culturales, y por lo tanto no puede desarrollar y fortalecer su universo de valores y creencias, que son vistos desde fuera como "tradicionales", en el sentido de estancados y atrasados, a pesar de tener una gran importancia en la vida cotidiana campesina.

La valoración de la educación como mecanismo de movilidad social es común en todos los sectores de la sociedad peruana, sin embargo para la población campesina la movilidad social ascendente<sup>94</sup> puede implicar una cierta ruptura cultural y desarraigo. Se tiene que pasar por otro ámbito social y cultural, cual es la ciudad, el mundo urbano, con sus valores distintos. Es necesario pasar por un proceso de aculturación,

---

<sup>94</sup>Dentro de este contexto, y según lo expresado por nuestros informantes, los caminos para una movilidad social ascendente pasan fuera del mundo rural y se encuentran más bien en un ámbito urbano.

que significa en algunos casos el abandono y hasta el desprecio de la cultura materna (como mencionábamos acerca de los policías). La educación es capaz de ofrecer esa vía de movilidad social para quienes tienen los recursos de acceder a ella a veces a costa del desarraigo y la ruptura.

*"(la educación) es importante para que puedan aprender algo, ser mejor que nosotros, no estar en la chacra, ser alguien, algún profesional, para tener un buen trabajo, siquiera algunos, algunos ¿no? (...)" (Emilia Condeña)*

No estar en la chacra significa estar fuera del mundo rural, de su universo de valores. Progresar parece significar estar en la ciudad, o relacionarse con instituciones cuyo origen está ahí, y compartir sus valores culturales. El llamado proceso de cholificación que mencionábamos en la introducción, es una interpretación de este proceso de movilidad social, donde hay un nivel de desarraigo y aculturación, pero donde también puede aparecer un nuevo tipo de cultura y nuevos sectores sociales, sin embargo ello se da en un contexto diferente al de la sociedad rural..

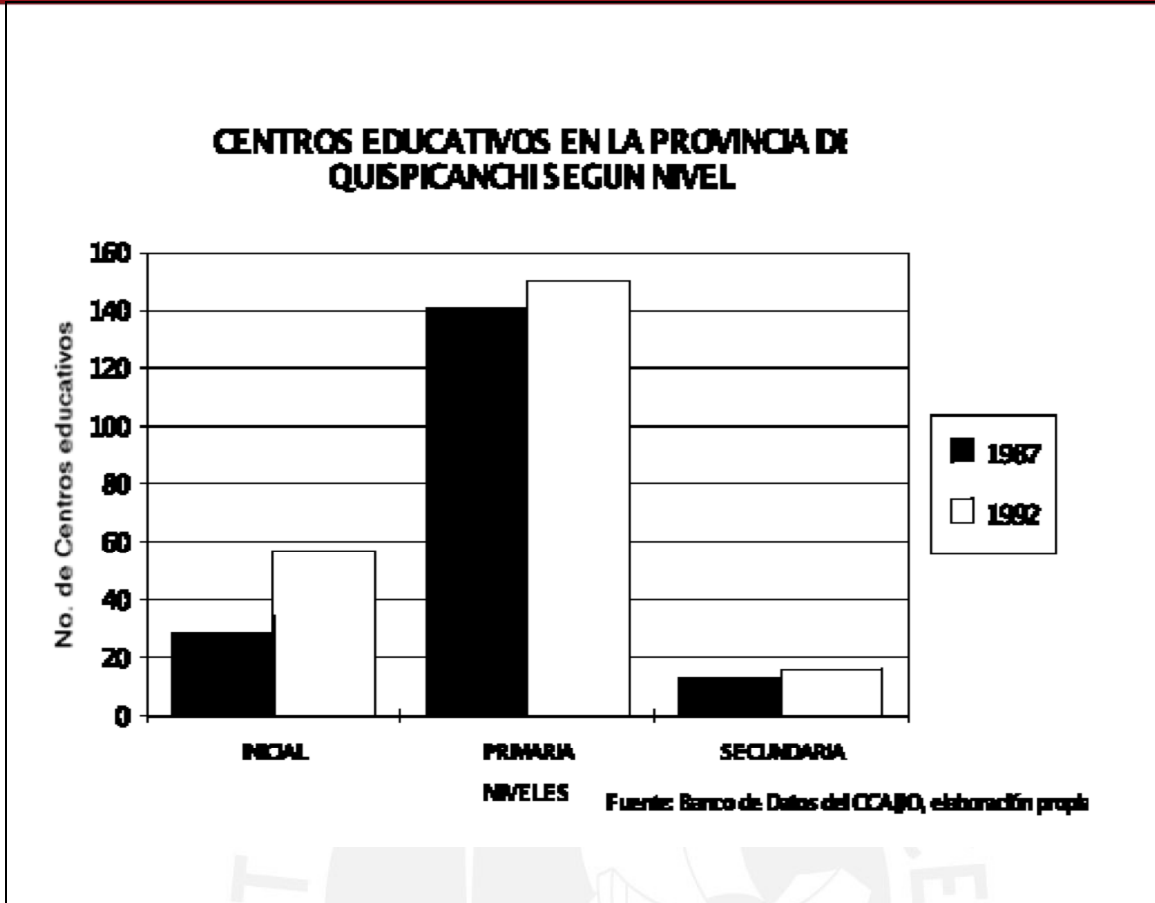
La ciudad es el espacio donde se realizan nuevas síntesis culturales, donde la(s) cultura(s) andina(s) se encuentran con los valores urbanos y occidentales dando lugar a procesos de transculturación innovadores. La posibilidad de movilidad social que ofrece la ciudad, de contactos más fluidos y variados renuevan la tradición y crean nuevas tradiciones dinámicas, se generan nuevas élites culturales que reivindican elementos de la cultura andina, pero son élites urbanas, nacidas en un contexto diferente, con caminos de movilidad social, de progreso económico y de acceso al poder político más abiertos.

Las zonas rurales andinas este espacio es más reducido; la precariedad material endémica condiciona la existencia de actores sociales débiles y explotados, y por lo tanto disminuidos en su capacidad fortalecer su cultura y convertirla en un referente de identidad nacional más amplio. Ello no significa que a nivel regional o local la cultura nativa no tenga importancia. Sigue siendo un referente valorado en muchas de las actividades agropecuarias y en las relaciones interpersonales cotidianas, de lo contrario no se explicaría la importancia que tienen las fiestas locales o regionales (como el señor de Qoyllurit'i).

### **5.3. LA OFERTA EDUCATIVA EN QUISPICANCHI**

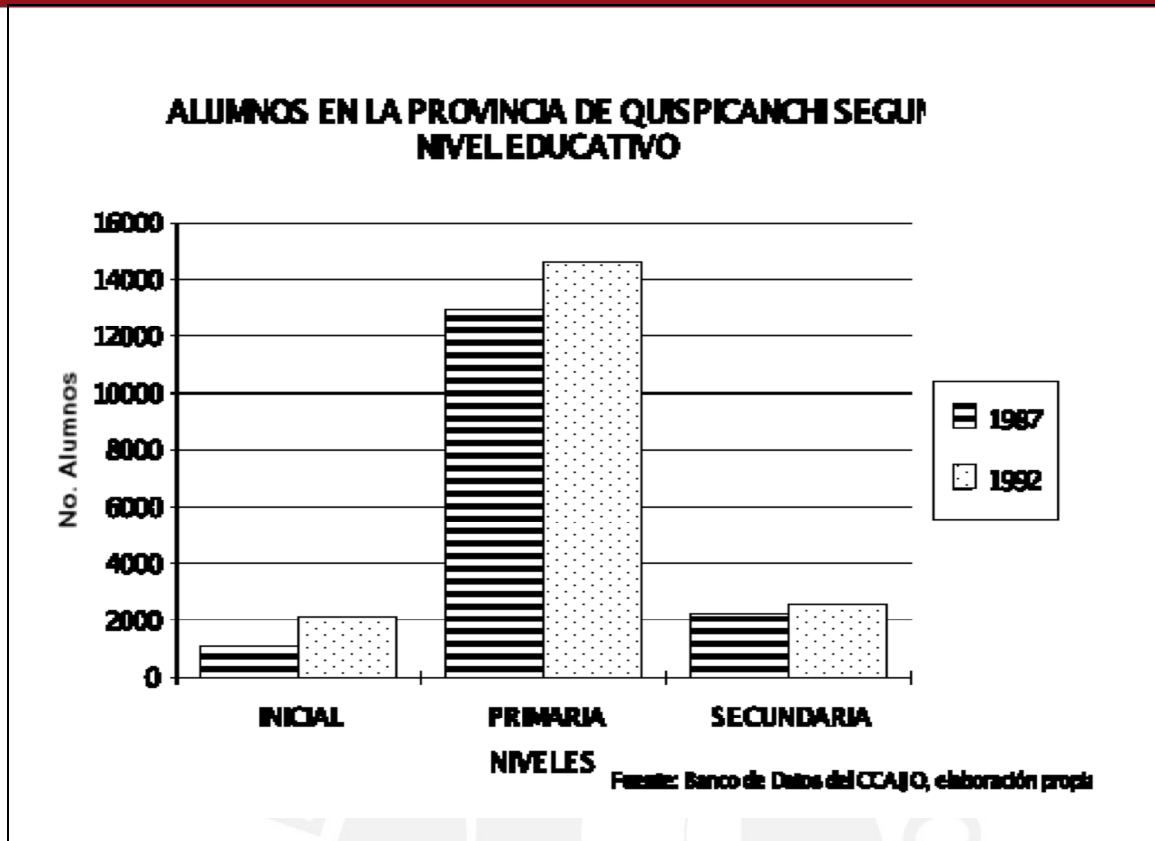
Hemos dado cuenta hasta ahora de un proceso de ampliación y mejora de los niveles educativos en Quispicanchi en los últimos 30 años, con las consecuencias que ello tiene en las puertas que abre a la población campesina en cuanto vías de movilidad social, herramientas comunicativas con la sociedad mayor y sus instituciones, así como para introducir nuevos valores culturales y sus implicancias en la valoración de la propia cultura. Veamos ahora en qué consiste la oferta educativa en Quispicanchi y cómo ha evolucionado en los últimos años.

Como podemos apreciar en los cuadros 6 y 7, la oferta educativa en la provincia de Quispicanchi es fundamentalmente de nivel primario:



Cuadro 13





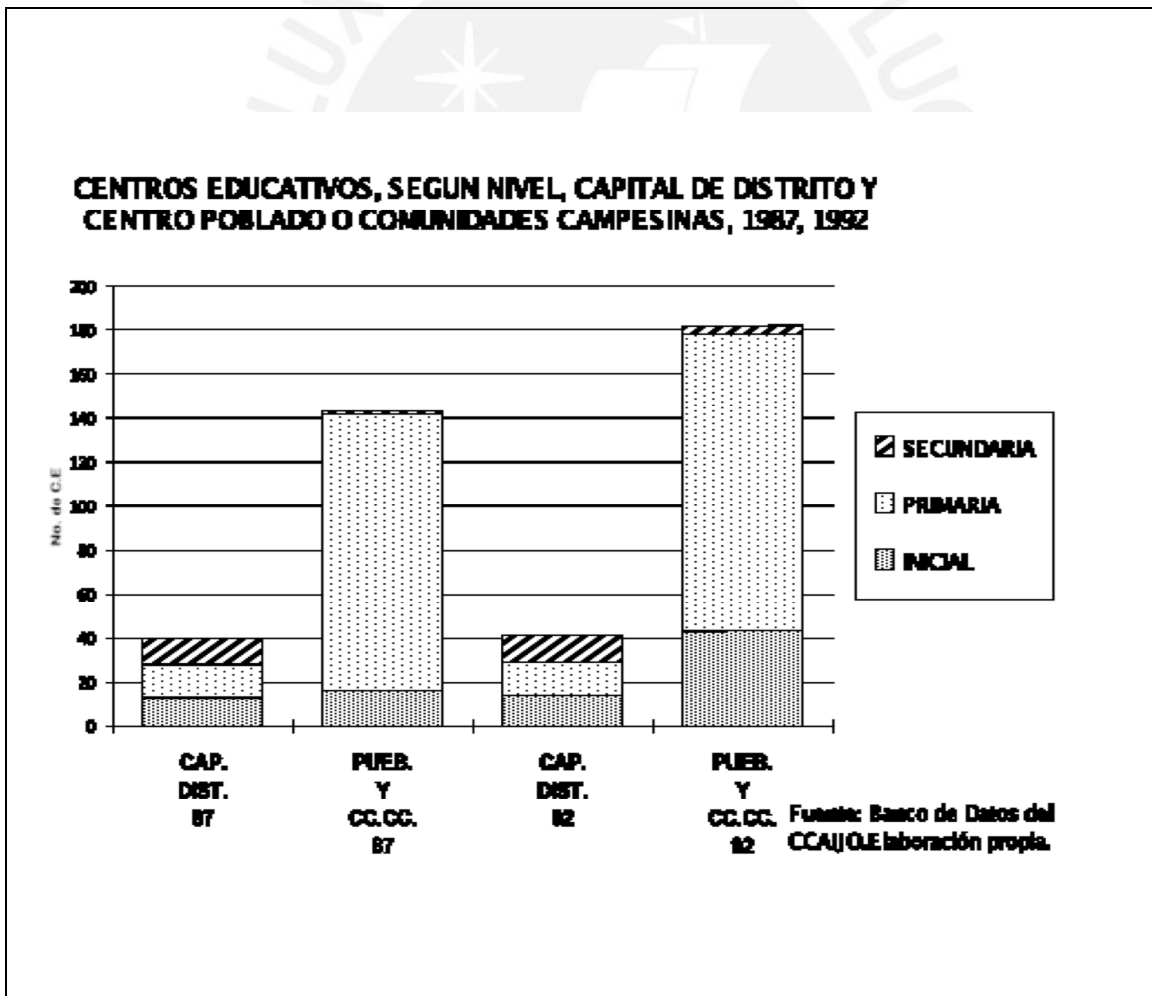
Cuadro 14

La educación secundaria, si bien ha tenido un ligero incremento en cuanto alumnos matriculados y centros educativos, sigue siendo reservada a un pequeño grupo de la población. Ello concuerda con los datos del cuadro 2 del presente capítulo, el cual nos indicaba que sólo un 13% de la población quispicanchina (en especial la menor de 40 años) cuenta con niveles educativos superiores a la primaria. El incremento en la cobertura educativa en los años reseñados (87-92) se debe sobre todo a un aumento en la matrícula de los niveles primario e inicial. Este último nivel ha sufrido un notable incremento: tanto el número de centros educativos<sup>95</sup> como de alumnos se ha duplicado entre el 87 y el 92 como consecuencia de la política educativa del último quinquenio, la cual ha priorizado la extensión de la cobertura

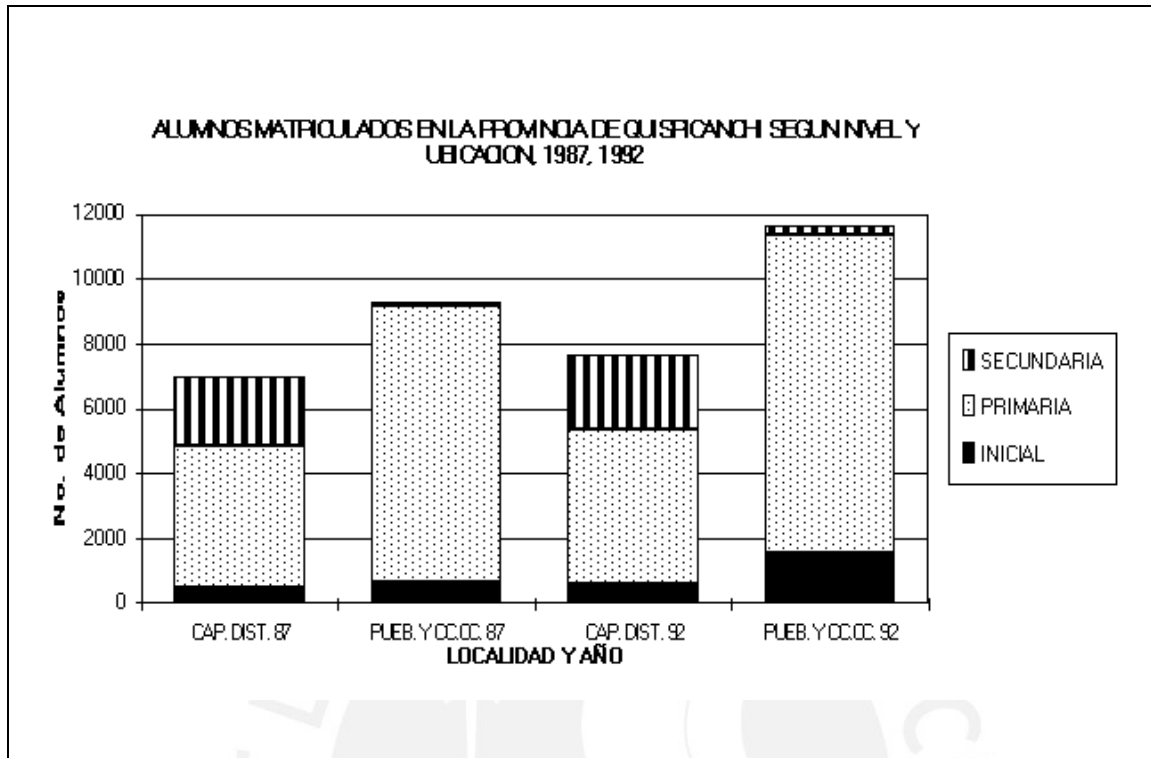
<sup>95</sup>Los centros educativos que hay en Quispicanchi son casi todos del estado. De los más de 200 que existen, sólo uno es particular-religioso, el cual se encuentra ubicado en la ciudad de Urcos y ofrece educación inicial, primaria y secundaria.

de los niveles de educación pre-escolar con vistas a preparar mejor a los alumnos a su ingreso a la primaria.

El incremento de la cobertura educativa es un proceso que concierne sobre todo a las zonas rurales dentro del ámbito que nos ocupa. Como podemos apreciar en los cuadros 8 y 9, el mayor incremento tanto en matrícula como en número de alumnos en los niveles primarios e iniciales se ha dado en localidades que **no** son los centros poblados cabecera de distrito (donde se ubica la casi totalidad de la población urbana de la provincia), sino en los centros poblados secundarios mucho más pequeños y en las comunidades campesinas.



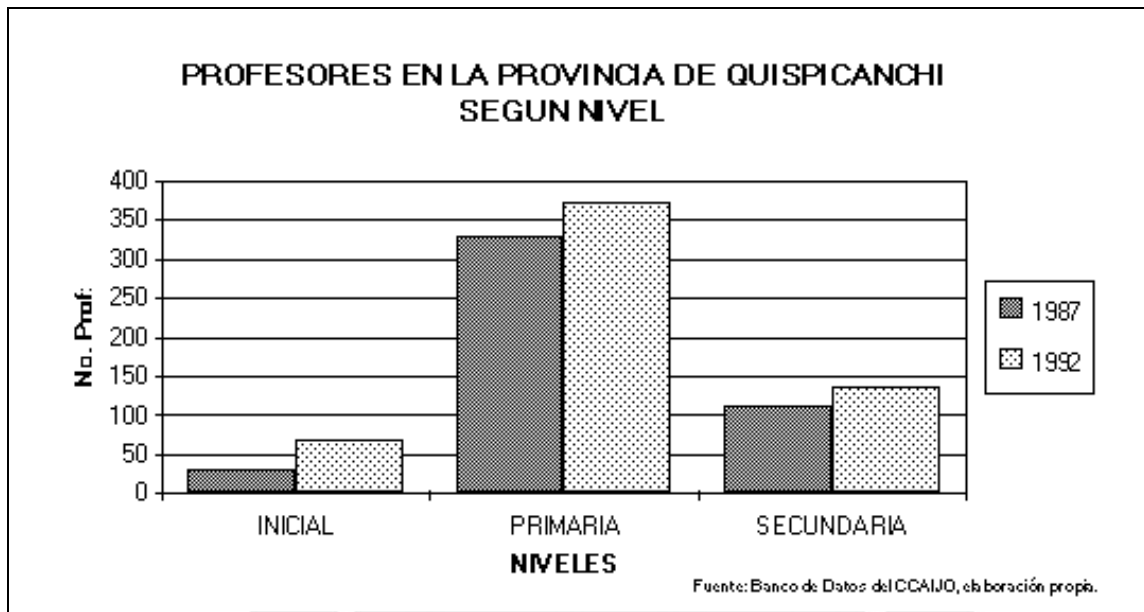
Cuadro 15



**Cuadro 16**

Estos cuadros nos muestran que existe una importante demanda educativa por parte de la población campesina ubicada en las comunidades campesinas y centros poblados menores. Sin embargo, el acceso a niveles educativos superiores sigue siendo posible sólo en los centros poblados más importantes, ya que por un lado en gran parte de las comunidades campesinas las escuelas primarias sólo tienen hasta el 4to. grado, y por el otro, estudiar la secundaria solo es posible en los centros poblados capital de distrito. Esta situación dificulta el acceso a niveles educativos superiores para gran parte de la población campesina, que no puede sufragar el gasto de enviar a estudiar a sus hijos a los centros poblados. En alguna medida ello también puede implicar reforzar la diferenciación entre "mistis" o habitantes de los centros poblados y los comuneros-campesinos.

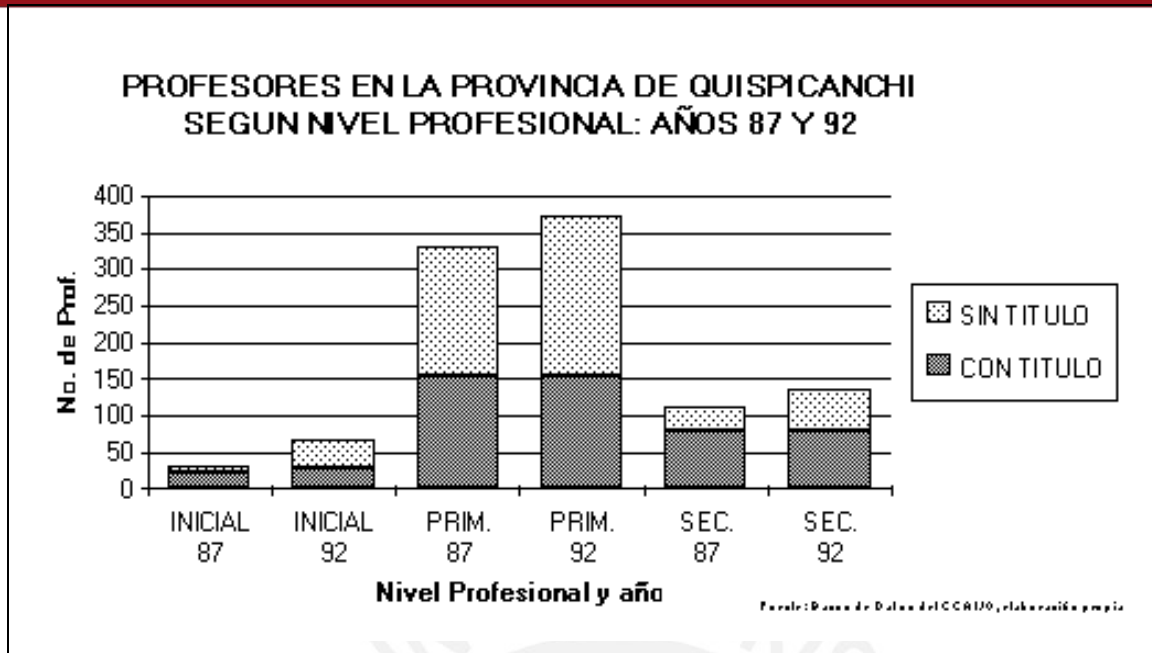
Pasemos ahora a ver la calidad de la cobertura educativa en la provincia en el periodo que estamos analizando. El indicador que utilizaremos es el nivel profesional de los profesores: si son o no profesores titulados. Tal como nos muestra el cuadro 10, la expansión de la cobertura educativa tiene un correlato lógico en el incremento del número de profesores por nivel, siendo más marcado en los niveles inicial y primario.



**Cuadro 17**

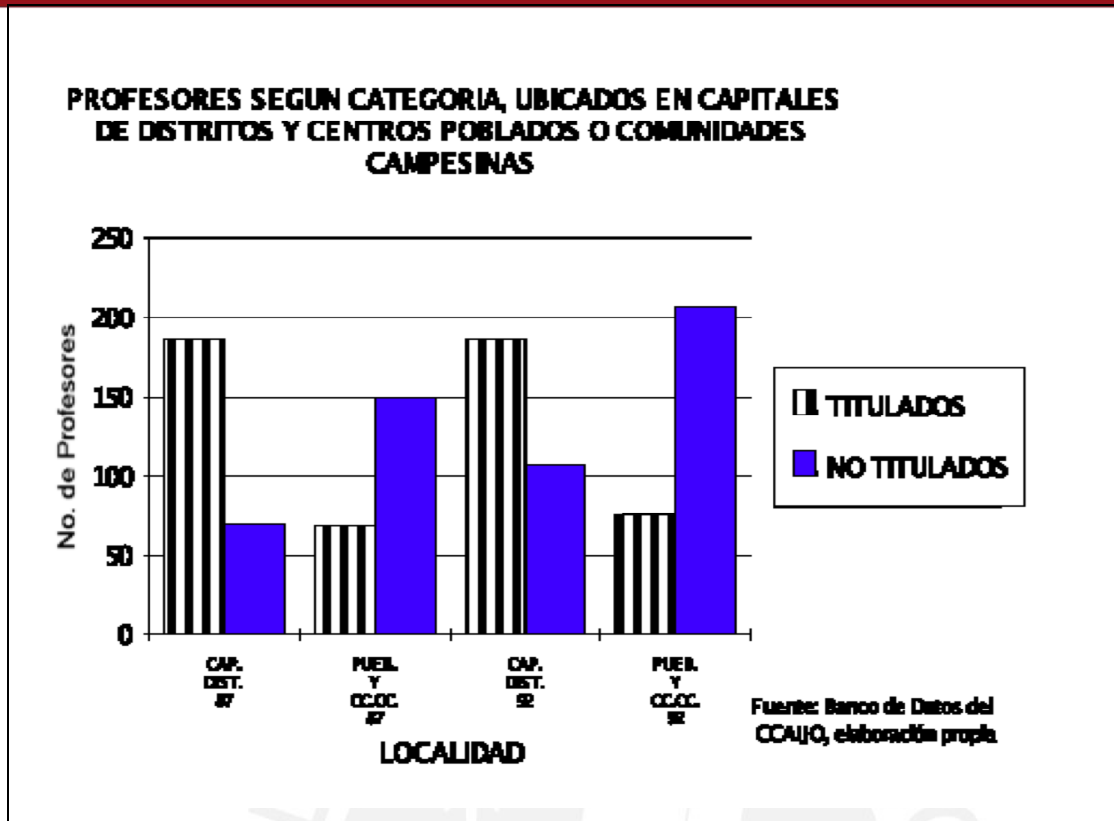
Si observamos el el cuadro 11 nos daremos cuenta que el incremento en número de profesores se ha debido sobre todo a una mayor incorporación de profesores no titulados en todos los niveles (de 220 en 1987 a 314 en 1992), mientras que el número de profesores con título ha permanecido prácticamente estancado (255 en 1987 y 262 en 1992), invirtiéndose la relación entre profesores titulados y no titulados.





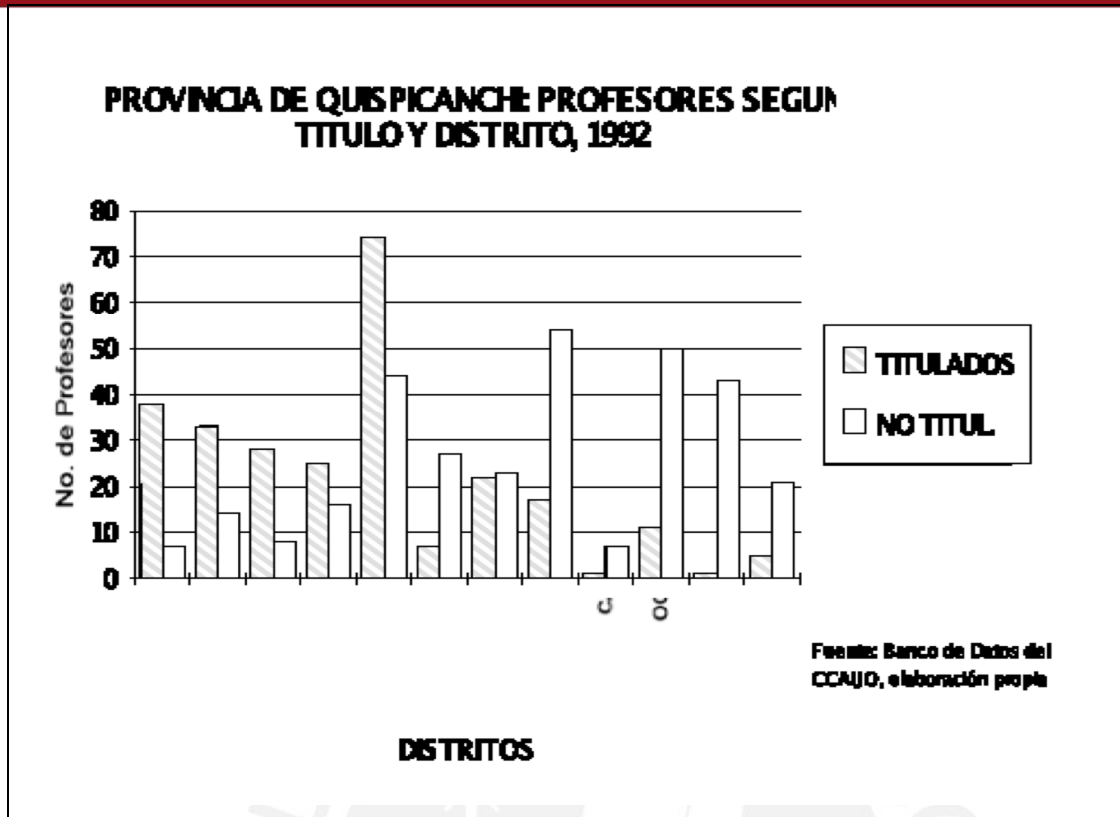
**Cuadro 18**

Puesto que el incremento en la matrícula y en la construcción de locales escolares ha sido más intenso en las comunidades campesinas, los de profesores sin título que se incorporaron fueron a parar sobre todo a estas localidades (ver cuadro 12). Podemos concluir que la ampliación de la cobertura educativa en los últimos años en el ámbito que nos concierne ha sido más bien extensiva que intensiva, al no contar los alumnos con profesores debidamente capacitados para ejercer la docencia.



Cuadro 19

Otro punto importante a señalar con respecto a la calidad educativa medida en relación a la calificación de los profesores, es la gran diferencia existente entre ámbitos geográficos. El cuadro 13 nos grafica este hecho.



**Cuadro 20**

Como podemos apreciar para el año 1992, la mayoría de profesores titulados se encuentran en los distritos pertenecientes a la zona del valle del Vilcanota, especialmente a los distritos más cercanos al Cusco, siendo además la relación entre titulados y no titulados favorable a los primeros. Ello se invierte completamente conforme nos alejamos de la carretera asfaltada Cusco-Sicuaní, donde hay un predominio absoluto de profesores no titulados.

**5.4. COMENTARIOS**

A grandes rasgos podemos señalar que en un proceso de mediana duración a través del mecanismo modernizador de la educación, por un lado mayores sectores de la población rural han tenido acceso a nuevos elementos que potencian su capacidad

de relación con la sociedad mayor y a nuevas vías de movilidad social que esto permite. Por otro lado el Estado mismo se ha expandido en la zona a través del aparato educativo; casi todas las comunidades cuentan por lo menos con una escuelita y con un profesor que vive durante la semana en la comunidad.

Ello densifica en alguna medida las relaciones entre la población campesina y la sociedad mayor; los profesores son una especie de bisagra entre ambos espacios y las comunidades se les acercan para que "hablen por ellos", solicitando su intermediación en distintos niveles para relacionarse con las instituciones extra-comunales, tanto estatales como particulares. En varios casos los profesores ayudan a llevar las actas comunales o a redactar oficios pidiendo ayuda tanto al Estado como a otras instituciones, como las ONGs o la Iglesia. Hemos visto en el capítulo precedente cómo este rol intermediador llega a tener una gran importancia política.

Todo este proceso expansivo de una importante herramienta de cambio social e ideológico tiene varios límites. La ya de por sí baja calidad de la educación peruana debida a múltiples factores, entre ellos la crisis económica del Estado peruano, es agravada por las condiciones específicas de la enseñanza en las zonas rurales. En primer lugar, las mujeres han sido por mucho tiempo marginadas del acceso a niveles educativos superiores y por lo tanto tienen un factor adicional que las margina también de la relación con la sociedad mayor que ello potencia. En segundo lugar la movilidad social que ofrece el acceso a mayores niveles educativos implica una ruptura cultural y con el espacio rural, ya que los valores transmitidos por medio de la educación tienen un referente fundamentalmente urbano que no rescata o incluye a cabalidad las tradiciones culturales de la población campesina, creando incluso un sentimiento de inferioridad con respecto a la cultura. El idioma español y los valores

culturales son los que "sirven" para relacionarse con instituciones nacionales como el Estado o el mercado, sirven además para ascender socialmente fuera del medio rural, pues en él las condiciones económicas no lo permiten.

En tercer lugar, la calidad en la oferta educativa resulta ser muy baja en la mayoría de la provincia; sólo en las zonas más urbanas es posible acceder a niveles educativos superiores y a mejores profesores. La mayoría de los docentes son personas sin la preparación necesaria para desempeñar una adecuada labor ni tienen los recursos para hacerlo. Acceder a un puesto como profesor en una comunidad es un oportunidad de tener un pequeño ingreso para muchos egresados de la secundaria, pero que no tienen la vocación para ser maestros. Además la mayoría de los maestros son ciudadanos y tienen que vivir en condiciones muy duras en las comunidades campesinas, sin servicios urbanos, alejados de su familia y de sus amigos, a horas de camino del centro poblado más cercano, y en un mundo cultural ajeno al propio. Dadas esas condiciones, como nos manifiesta Grimaldo Jiménez:

*"¿Quién quiere venir?, solamente profesores de tercera categoría que vienen aquí, qué egresado quiere venir a las puntas(...)"<sup>96</sup>*

La distancia y las duras condiciones de vida provocan un gran ausentismo entre los profesores; los comuneros se quejan de que sólo van 3 días a la semana y culpan a la USE de falta de supervisión. Una vía de escape para los maestros es dedicarse al

---

<sup>96</sup> Las "puntas" son en la expresión de Grimaldo Jiménez los lugares más alejados a los cuales es posible acceder. Es común escuchar en la radio mensajes a campesinos de comunidades alejadas donde se les indica ir a "la punta de la carretera" para recoger una encomienda que envía algún pariente desde la ciudad.

alcohol; en varias comunidades se acusa a los profesores de borrachos.

También hay mucha incompreensión por parte de los comuneros hacia los profesores. La huelga magisterial de 1991 fue muy mal vista por las comunidades y el SUTEP no logró contar con el apoyo y la comprensión de este sector para su lucha. Muchos comuneros ven a los profesores como privilegiados en comparación a ellos, puesto que manejan el castellano, están más insertos en el mundo urbano que ellos y son vistos como poseedores de un status social más elevado que el de campesino. Esta queja de los comuneros indica también la existencia de un "sentido común igualitario", producto de un proceso de igualación en curso, donde las diferencias de status entre comuneros y profesores carecen de legitimidad clara y son percibidas como "privilegios" cuestionables. Décadas atrás los profesores gozaban entre los campesinos de un gran respeto, y las diferencias eran incuestionables.

De otro lado, muchos de estos profesores sin título hacen esfuerzos verdaderamente encomiables por tratar de enseñar lo mejor posible a sus alumnos, pero no cuentan con los conocimientos ni el apoyo suficiente para hacerlo mejor.

El derecho a la educación universal ha sido una conquista histórica importante en la ampliación de la ciudadanía; forma parte de los llamados derechos sociales dentro del llamado Estado de Bienestar europeo y que luego fueron incorporados en las legislaciones de los Estados del Tercer Mundo. La premisa que justifica este derecho es la búsqueda de la igualdad universal y compromete al Estado a intervenir en la sociedad con ese objetivo. A través de la ampliación de la instrucción pública se ha buscado esa igualdad de condiciones, proporcionando a los futuros ciudadanos una serie de habilidades

que les permitirán entrar en igualdad de condiciones a la economía y política de la sociedad; de ahí su importancia como mecanismo de movilidad social, tanto grupal como individual. Por otro lado como señalábamos más arriba, su rol como aparato ideológico del Estado permite crear las bases para una cultura nacional más homogénea y compartida.

La ampliación de la educación universal en las zonas rurales tiene que ver con esto último; se supone que permite la formación de individuos y futuros ciudadanos con las capacidades necesarias para integrarse en mejores condiciones a la vida económica y política. Sin embargo, como hemos visto, hay una serie de límites para ello en el aparato educativo del ámbito que hemos estudiado. Ha existido una real ampliación de la educación universal y del aparato estatal conexas, pero ese proceso ha sido más bien extensivo y falto de profundidad. Ha introducido importantes cambios sociales pero las condiciones en las cuales lo ha hecho determinan serias desventajas en relación con el resto de la sociedad. Las herramientas comunicativas con la sociedad mayor que introduce la educación son insuficientes o deficientes<sup>97</sup>. Por otro lado la ampliación de la educación como mecanismo modernizador tiene un techo, para sobrepasarlo son necesarios importantes cambios en las condiciones económicas y en las instituciones políticas y sociales de la sociedad rural.

---

<sup>97</sup> La inexistencia de un programa de educación bilingüe, es, por ejemplo, una muestra de ello; los alumnos de los primeros grados no tienen la oportunidad de aprender en buenas condiciones el español, el idioma de las relaciones extra-comunales. Por lo tanto les será muy difícil llegar a manejarlo correctamente y mucho más difícil aprender a leerlo y escribirlo. Las deficiencias de la enseñanza del español en particular, pero también de las demás materias son en parte producto de una educación monolingüe en español a alumnos cuya lengua materna es el quechua.

## CAPITULO VI: DEMANDAS SOCIALES EN QUISPICANCHI

Bookmark not defined.

La noción de ciudadanía encierra una tensión entre una república de ciudadanos iguales y anónimos, y una estructura social compuesta por personas de carne y hueso, diferentes entre sí, con posiciones y recursos distintos, condicionados por la forma en cómo se organiza la producción, la distribución de la riqueza, el acceso al poder y al prestigio social, etc. Esta estructura social genera desigualdades que a su vez dan lugar a conflictos que enfrentan a personas y grupos sociales. La ciudadanía y los distintos regímenes de gobierno basados en ella, son una forma en cómo estos conflictos se institucionalizan en la esfera público-estatal, donde los actores sociales con su propia historia y características se interrelacionan como individuos jurídicamente iguales, con accesos normados a la toma de decisiones públicas, con diferentes mecanismos de participación y representación, pero con intereses distintos y a menudo contrapuestos.

Las luchas sociales de aquellos a quienes Bendix denomina "las clases bajas" han sido motivadas por las desigualdades que provoca la estructura social de las diferentes sociedades, y han sido un importante motor por el cual la ciudadanía se ha extendido. La conquista de los derechos al voto universal, a la



organización y representación, entre otros, han permitido a sectores cada vez más amplios de la sociedad presentar sus reivindicaciones en la esfera público-estatal y exigir de ella leyes y políticas que atiendan sus demandas y resuelvan sus conflictos. La fuerza social de los distintos actores en contienda ha determinado que sus intereses, demandas y reivindicaciones se conviertan en nuevos derechos ciudadanos o se limiten algunos de aquellos que ya estaban instituidos como tales. Los llamados derechos sociales expresan esta dinámica social y las demandas de amplios sectores por una reducción de las desigualdades sociales reales. La lucha de los obreros por la jornada de las ocho horas llevó a intitucionalizarla como un derecho universal para todos los trabajadores, así como el derecho a la seguridad social, a la educación gratuita y universal, etc.

En ese sentido las demandas sociales constituyen en cierta forma la agenda política que las personas reales y los grupos sociales presentan en la esfera pública, y en la que buscan influir y participar mediante distintos mecanismos de representación y presión. Analizar qué tipo de demandas son las que se presentan al Estado es una forma de acercarnos a los problemas e intereses de las personas y grupos sociales, a los cambios y permanencias en la estructura social que los provocan. Por otro lado ver cómo son presentadas y atendidas estas demandas nos permite dar cuenta de las formas de organización y representación de los distintos grupos sociales, así como de sus conflictos y correlaciones de fuerza tanto dentro del Estado como en la sociedad civil.

Durante gran parte de la historia republicana de nuestro país el problema del acceso y la propiedad de la tierra ha sido el componente principal de la agenda política nacional presentado desde la sociedad rural, en especial la andina. Las

luchas de los campesinos andinos por recuperar sus tierras usurpadas por el proceso de expansión de las haciendas marcaron profundamente el panorama político nacional, especialmente a partir de la mitad del presente siglo. Los campesinos y sus organizaciones tuvieron la fuerza social como para, en primer término tomar las tierras, y luego forzar a que el Estado reconociese sus demandas y realizase distintas reformas agrarias que legitimaron legalmente sus aspiraciones de propiedad de la tierra. Paralelamente las luchas campesinas contra el régimen latifundista y la propia reforma agraria, abolieron relaciones de producción serviles y modificaron sustancialmente la estructura social de la sociedad rural, dando lugar a la desaparición de algunos actores y la aparición de otros o el incremento de su importancia: comuneros, cooperativistas, intermediarios comerciales, funcionarios estatales, y organizaciones no gubernamentales de desarrollo en los pueblos andinos, etc.

Estas luchas se dieron en un contexto de modernización de la economía peruana; de extensión de la economía mercantil y del mercado en la sociedad rural; de intensa dinámica migratoria; de expansión del Estado a través de mecanismos como la educación; de mayor acceso a la población campesina a medios de comunicación masivos y mayores contactos con los actores urbanos; que en gran medida favorecieron a la crisis del orden latifundista en particular y del sistema de dominación tradicional en general. A su vez la propia movilización de la población campesina contribuyó a que estos procesos se dinamicen, y se abriesen nuevos espacios de participación de la población campesina en las decisiones estatales.

Sin embargo, una vez que el problema de acceso a la tierra ha dejado de ser la demanda principal planteada desde la sociedad rural, es importante preguntarnos cuáles demandas

constituyen la nueva agenda planteada desde la sociedad rural, cómo se presenta y se discute, por intermedio de quiénes, y de qué procesos sociales dan cuenta.

Para aproximarnos a responder estas preguntas, hemos elaborado en primer lugar una base de datos con las demandas presentadas por la población quispicanchina en varias convenciones distritales organizadas por el CCAIJO y los municipios de Quispicanchi en 1991<sup>98</sup>, que tenían como objeto elaborar en base a ellas un plan de desarrollo provincial que intente afrontar los principales problemas de su población.

En los cuadros 1, 2 y 3 presentamos un resumen de lo arrojado por esta base de datos. El cuadro 1 se refiere al % de demandas presentadas agrupadas según tipos. Los cuadros 2 y 3 nos muestran las instituciones a las cuales la población identifica como destinatarias de las demandas<sup>99</sup>.

---

<sup>98</sup> Esta base de datos consta de unas 238 demandas recogidas de las convenciones realizadas en los distritos de Camanti, Ccatca, Cusipata, Huaró y Urcos.

<sup>99</sup> En la base de datos existe la posibilidad que cada demanda se dirija a 3 instituciones distintas.

<b>CUADRO RESUMEN DE LAS DEMANDAS PRESENTADAS EN LAS CONVENCIONES DISTRITALES DE QUISPICANCHI, 1993</b>		
<b>TIPO DE DEMANDAS</b>	<b>% DEL TOTAL</b>	<b>% DEL TIPO</b>
<b>Servicios Urbanos</b>	<b>29.40%</b>	<b>100.00%</b>
Agua-desague	11.80%	40.14%
Electrificación	6.70%	22.79%
Locales Comunales	5.00%	17.01%
Otros	5.90%	20.07%
<b>Educación</b>	<b>17.20%</b>	<b>100.00%</b>
Infraestructura	12.20%	70.93%
Calidad Enseñanza	5.00%	29.07%
<b>Salud</b>	<b>10.50%</b>	
<b>Vias de comunicación</b>	<b>9.20%</b>	
<b>Producción agropec.</b>	<b>22.70%</b>	<b>100.00%</b>
Infraestructura	5.00%	22.03%
Asistencia Técnica	7.60%	33.48%
Insumos	5.50%	24.23%
Otros	4.60%	20.26%
<b>Asistencia Alimentaria</b>	<b>4.60%</b>	
<b>Otras Demandas</b>	<b>6.40%</b>	
<b>TOTAL</b>	<b>100.00%</b>	

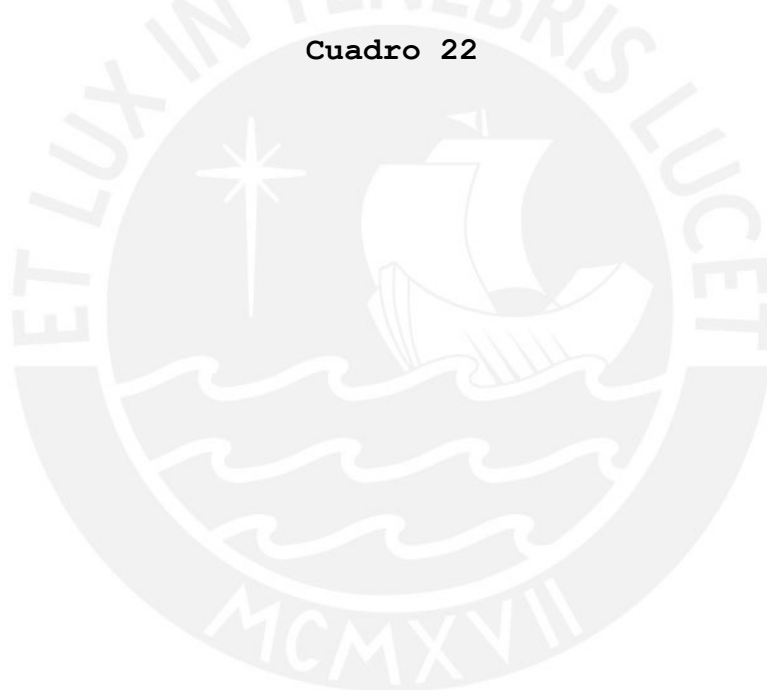
Fuente: David Sulmont, Base de Datos sobre Demandas Sociales en Quispicanchi.

Cuadro 21

<b>DESTINATARIOS DE LAS DEMANDAS SOCIALES EN QUISPICANCHI</b>		
	<b>No. de Menciones</b>	<b>%</b>
<b>ONGs</b>	<b>61</b>	<b>15.97%</b>
<b>Gob. Locales</b>	<b>61</b>	<b>15.97%</b>
<b>Gob. Regionales</b>	<b>55</b>	<b>14.40%</b>
<b>COOPOP, ONAA</b>	<b>40</b>	<b>10.47%</b>
<b>Min. Educ.</b>	<b>39</b>	<b>10.21%</b>
<b>Min. Salud</b>	<b>32</b>	<b>8.38%</b>
<b>Coop. Internac.</b>	<b>27</b>	<b>7.07%</b>
<b>Min. Agric.</b>	<b>25</b>	<b>6.54%</b>
<b>Empresas Estatales</b>	<b>19</b>	<b>4.97%</b>
<b>Otros Min.</b>	<b>12</b>	<b>3.14%</b>
<b>Inst. Religiosas</b>	<b>11</b>	<b>2.88%</b>
<b>Total</b>	<b>382</b>	<b>100.00%</b>

**Fuente: Ibid.**

Cuadro 22



INSTITUCIONES MENCIONADAS COMO DESTINATARIAS DE LAS DEMANDAS SOCIALES  
EN LA PROVINCIA DE QUISPICANCHI, SEGUN TIPO DE DEMANDAS

	SERV. URB.	%	Agua-des.	%	Electrificación	%	Otros	%
Gob. Regionales	26	23.6%	10	20%	5	21.7%	11	29.7%
Empresas Estatales(*)	16	14.5%	1	2%	12	52.2%	3	8.1%
Gob. Locales	15	13.6%	8	16%	2	8.7%	5	13.5%
Min. Salud	14	12.7%	13	26%			1	2.7%
COOPOP, ONAA	12	10.9%	3	6%			9	24.3%
ONGs	11	10.0%	7	14%			4	10.8%
Coop. Internac.	10	9.1%	7	14%	3	13.0%		
Inst. Religiosas	4	3.6%	1	2%	1	4.3%	2	5.4%
Min. Educ.	1	0.9%					1	2.7%
Otros Min.	1	0.9%					1	2.7%
<b>Total de menciones</b>	<b>110</b>	<b>100.0%</b>	<b>50</b>	<b>100.0%</b>	<b>23</b>	<b>100.0%</b>	<b>37</b>	<b>100.0%</b>

(\*)P. ej. ENTEL, ELECTROPERU.

	EDUCACION	%	Infr. Educ.	%	Calidad Educ.	%
Min. Educ.	35	56.5%	25	54.3%	10	62.5%
Gob. Locales	11	17.7%	9	19.6%	2	12.5%
ONGs	8	12.9%	5	10.9%	3	18.8%
COOPOP, ONAA	5	8.1%	4	8.7%	1	6.3%
Gob. Regionales	2	3.2%	2	4.3%		
Min. Salud	1	1.6%	1	2.2%		
<b>Total de menciones</b>	<b>62</b>	<b>100.0%</b>	<b>46</b>	<b>100.0%</b>	<b>16</b>	<b>100.0%</b>

	Prod. Agrop.	%	Salud	%	Vías de com.	%	Asist. Alim.	%	Otras	%
Coop. Internac.	11	12.5%	5	15.2%					1	3.1%
ONGs	26	29.5%	3	9.1%	2	5.1%	3	16.7%	8	25.0%
Inst. Religiosas		0.0%					5	27.8%	2	6.3%
Gob. Locales	12	13.6%	4	12.1%	13	33.3%			6	18.8%
Gob. Regionales	7	8.0%	4	12.1%	7	17.9%	2	11.1%	7	21.9%
Min. Educ.	3	3.4%								
Min. Salud		0.0%	16	48.5%					1	3.1%
Min. Agric.	23	26.1%							2	6.3%
Otros Min.	1	1.1%			8	20.5%			2	6.3%
Empresas Estatales		0.0%			3	7.7%				
COOPOP, ONAA	5	5.7%	1	3.0%	6	15.4%	8	44.4%	3	9.4%
<b>Total de menciones</b>	<b>88</b>	<b>100.0%</b>	<b>33</b>	<b>100.0%</b>	<b>39</b>	<b>100.0%</b>	<b>18</b>	<b>100.0%</b>	<b>32</b>	<b>100.0%</b>

FUENTE: Ibid.

### Cuadro 23

Según podemos apreciar en el cuadro 1, las demandas concernientes a los aspectos de la producción agropecuaria tienen un peso importante. Como señala Carlos Monge<sup>100</sup>, después

<sup>100</sup> Monge, Carlos, "Promoción y campesinado andino", en: Zolezzi, Mario (editor), **La promoción al desarrollo en el Perú: Balance y perspectivas**, DESCO, Lima, 1992.

del cierre del ciclo de movilizaciones campesinas por la tierra, el problema pendiente para el agro serrano es hacer producir la tierra en condiciones extremadamente desfavorables para el campesinado, puesto que se enfrenta a una baja productividad de la misma debido a las limitantes ecológicas, a la ausencia de asistencia técnica y crediticia por parte del Estado, a términos de intercambio desfavorables para el agro debido a las importaciones de alimentos baratos, entre muchas otras circunstancias. Entre las demandas productivas más importantes encontramos la asistencia técnica, el apoyo con insumos a la producción y la construcción de obras de infraestructura productiva (en especial canales de irrigación). Los destinatarios principales de estas demandas, tal y como apreciamos en el cuadro 3, son en primer lugar el CCAIJO (29% de las menciones), el Ministerio de Agricultura (26%), los gobiernos locales (13%) y la cooperación internacional<sup>101</sup> (12%).

Resulta curioso no encontrar el tema del crédito agrario como una demanda importante en la región<sup>102</sup>. En la época de realización de las convenciones distritales que estamos utilizando como fuente de información todavía existía el Banco Agrario. Al parecer, el tema del crédito bancario compete más a productores medianos y grandes, quienes debido a sus condiciones de producción podrían asumir el riesgo de endeudarse. En Quispicanchi la mayoría de las unidades productivas agropecuarias son de tamaño reducido y de tipo familiar, cuya producción, si bien en parte importante está orientada al mercado, no obedece a una racionalidad empresarial, sino más

---

<sup>101</sup> La cooperación internacional fue destinataria principalmente de algunas de las demandas sobre infraestructura de riego. En el valle del Vilcanota se viene ejecutando desde hace algunos años una de las etapas de los proyectos de irrigación del PLAN MERIS, financiado por la cooperación alemana en convenio con el gobierno peruano.

<sup>102</sup> En el cuadro 1 las demandas de crédito se encuentran al interior del 4.6% del rubro "Otros" de las demandas productivas.

bien a una de sobrevivencia. Dadas esas condiciones resulta difícil comprometerse a un crédito bancario de el cual no se está seguro de poder retribuir. Se accede al crédito sólo en condiciones muy favorables para los prestatarios; tal fue el caso de los créditos ofrecidos en los primeros años del gobierno del APRA: se ofrecieron créditos con interés cero para las comunidades, lo que en cierta medida motivó que muchas cooperativas se convirtieran en comunidades para aprovechar esa oportunidad<sup>103</sup>. Sin embargo el crédito disponible en esa época fue desaprovechado, utilizándose el dinero en comprar bienes de consumo en vez de ser invertido. Según palabras de Braulio Ramírez:

*"El crédito del Banco Agrario no cumplió su objetivo, fue destinado al consumo en vez de inversión productiva. Causó un gran movimiento económico que fue aprovechado por los comerciantes de la zona, sobre todo los propietarios de tiendas de abarrotes. El fracaso se debió a que el Banco Agrario no fiscalizaba y a la falta de conciencia del campesinado, se necesitaba más capacitación."*

En aquella época, según nos cuentan nuestros informantes de la zona de Ocongate, los campesinos aprovecharon el dinero para abastecerse de productos agroindustriales como arroz, fideos, harina y azúcar, o para comprar bicicletas, radios y en algunos casos herramientas. Pero la intención del gobierno aprista de generar inversión en el campo mediante créditos baratos no se concretó. Los campesinos utilizaron estos recursos obtenidos fácilmente como complemento de su ingreso, dentro de una lógica de consumo. Las razones del fracaso son en parte, como señala

---

<sup>103</sup> Ello nos fue mencionado por informantes como Grimaldo Jimenez, Braulio Ramírez y el Alcalde de Ocongate con respecto al proceso de conversión de cooperativas en comunidades en la zona de Ocongate a mediados de los años 80. Entre otros incentivos que existían para adoptar la organización comunal estaban la donación de tractores y camionetas que el gobierno aprista hacía a las comunidades.



Braulio Ramírez, la falta de conciencia (incapacidad de gestión, diríamos nosotros) de los campesinos, perfectamente explicable dentro del contexto de extrema pobreza en el que viven, y la lógica de sobrevivencia con la cual lo enfrentan; la inexistencia de mecanismos de fiscalización del Banco Agrario, que no complementó el programa de créditos con asistencia técnica, y que tampoco contaba con medio coercitivos para ejecutar los cobros (la tierra de las comunidades es un bien intangible y por lo tanto no sirve como garantía hipotecaria para préstamos bancarios).

Sin embargo la razón principal del fracaso del crédito agrario es que fue casi indiscriminado, otorgado de manera populista, sin plantearse una población objetivo capaz de utilizarlo como inversión productiva, además de no venir acompañado por una política agraria integral que contemplase precios acorde con los costos de producción y redes eficientes de comercialización que incluyesen mejoras en la infraestructura vial para interconectar mercados locales, regionales y nacionales de manera eficiente<sup>104</sup>.

Los únicos beneficiarios a mediano plazo de los créditos otorgados por el gobierno aprista fueron los poderes locales, que asentados en su actividad comercial vieron incrementar sensiblemente la demanda de los bienes que comercializaban, y que en algunos casos les permitió capitalizarse comprando posteriormente medios de transporte como camiones, incrementando de esa forma sus recursos de intermediación económica.

En la actualidad, los créditos que se otorgan a los campesinos comuneros ya no son en dinero sino en especies (fertilizantes, semillas, insecticidas) a través del sistema de

---

<sup>104</sup> Al respecto podemos recordar el calamitoso estado de la carretea Urcos-Ocongote que eleva substancialmente los costos de transporte.

fondos rotatorios. El Estado tiene un programa de crédito de este tipo, se trata de un convenio entre el FONCODES, el Ministerio de Agricultura y la Confederación Nacional Agraria, que canaliza los insumos mencionados a los solicitantes individuales. Se trata de créditos reducidos pero que tampoco pueden ser recuperados completamente; según nos dice Braulio Ramírez su recuperación genera conflictos entre la Liga Agraria de Ocongate (base local de la CNA), responsable ante el Ministerio de Agricultura de recuperar los fondos, y los campesinos prestatarios que no pueden devolver lo prestado.

Otra institución que también ofrece este tipo de créditos en forma reducida es el CCAIJO. Sin embargo los fondos rotatorios que el CCAIJO organiza están acompañados por un programa de asistencia técnica y son concedidos a organizaciones que el propio CCAIJO genera al interior de las comunidades (comités de fondos rotatorios). Ello permite a esta institución tener una mayor fiscalización de lo invertido y asegurar una mayor recuperación del fondo al final de la rotación<sup>105</sup>.

A pesar del peso que tienen las demandas relacionadas con el rol de productores agrícolas que tiene gran parte de la población quispicanchina<sup>106</sup>, podemos apreciar que el mayor peso en el cuadro de demandas lo ostentan aquellas referidas a la dotación de servicios de carácter urbano (agua potable y desagüe, electricidad, locales comunales, entre los principales). Si a eso sumamos las demandas relacionadas a la educación y la salud (dentro de esta última podríamos incluir

---

<sup>105</sup> Si bien no contamos con datos precisos, a pesar de la actividad de promoción del CCAIJO, al parecer resulta muy difícil recuperar el íntegro de los fondos otorgados a las comunidades, debido al nivel de subsistencia o cercano a él en el que viven la mayoría de los comuneros.

<sup>106</sup> Según el último censo, el 60% de la PEA de 15 años y más se dedica a las actividades de agricultura, ganadería, caza y silvicultura. De ese 60%, el 72% lo hace en tanto trabajadores independientes o trabajadores familiares no remunerados.

los pedidos de asistencia alimentaria), tenemos que un 61% de las demandas sociales en Quispicanchi están relacionadas a una aspiración por una mejor calidad de vida, en varios aspectos medida en términos de patrones urbanos. Como podemos apreciar en el cuadro 4, pese a que las demandas de este tipo tienen un mayor peso en los centros poblados que en las comunidades, incluso en éstas últimas resultan más importantes que las demandas relacionadas a la producción agropecuaria.

<b>DEMANDAS SEGUN TIPO DE LOCALIDAD CONVENCIONES DISTRITALES DE 1991</b>		
<b>TIPO DE DEMANDA</b>	<b>COMUNIDADES CABECERAS DE DISTRITO</b>	
<b>Servicios Urbanos</b>	<b>28.16%</b>	<b>41.03%</b>
Agua-desague	10.92%	17.95%
Electrificación	7.47%	5.13%
Otros	9.77%	20.51%
<b>Educación</b>	<b>15.52%</b>	<b>25.64%</b>
Infraestructura	12.07%	12.82%
Calidad Enseñanza	3.45%	12.82%
<b>Salud</b>	<b>9.77%</b>	<b>10.26%</b>
<b>Vías de comunicación</b>	<b>9.20%</b>	<b>10.26%</b>
<b>Producción agropecuaria</b>	<b>26.44%</b>	<b>2.56%</b>
<b>Asistencia Alimentaria</b>	<b>5.75%</b>	<b>0.00%</b>
<b>Otras Demandas</b>	<b>5.17%</b>	<b>10.26%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
<b>Fuente: Ibid.</b>		

**Cuadro 24**

Si bien todo el mundo aspira a vivir mejor, esta preocupación deja el ámbito privado cuando se convierte en objeto de reivindicación en la esfera pública de la sociedad, se convierte en parte de la agenda política, y las instancias estatales son interpeladas para cubrir parte de los medios destinados a mejorar la calidad de vida de las personas, en nuestro caso, miembros de la sociedad rural.

Como señala Marielle Pepin<sup>107</sup>, al analizar las demandas campesinas y su legitimidad hay que distinguir entre lo que pertenece a la esfera privada de los individuos y aquello que pasa a la esfera pública. Cuando los campesinos, desde su posición de productores, reivindican aspectos relacionados con la problemática productiva agropecuaria, buscan condiciones que les permitan acceder en última instancia a un mejor consumo:

*"(...) en esencia, obtener tierra, vender a mejor precio, recibir salarios más altos permite normalmente comer, vestir y vivir mejor."*<sup>108</sup>

Hasta este punto el tema productivo pasa a ser objeto de la agenda pública y adquiere cierta legitimidad, mientras que los aspectos relacionados al consumo campesino siguen permaneciendo en el ámbito privado. Sin embargo, la naturaleza de este consumo está profundamente influida por los procesos que atraviesan la sociedad rural. Los patrones de consumo campesino pueden variar debido a varios factores; entre ellos cobran gran importancia los modelos que se adquieren desde la sociedad urbana debido a los múltiples contactos que se tiene con ella, desde la escuela, los medios de comunicación, los familiares o allegados que migraron a la ciudad, las migraciones estacionarias a los mercados de trabajo urbano, el crecimiento del mercado interno y la llegada de productos urbanos a mercados rurales, etc.

Estas nuevas necesidades generadas dan lugar a que aspectos importantes relacionados al consumo campesino busquen canales de satisfacción. De ahí surgen demandas relacionadas al consumo de

---

<sup>107</sup> Pepin Lehalleur, Marielle, "¿Hacia una sociabilidad urbana en el campo mexicano? Reflexiones a partir de la desunión de producción y consumo" en: **Estudios Sociológicos**, X: 29, El Colegio de México, México, 1992.

<sup>108</sup> Ibid., pg. 290.

servicios que permitirían mejorar la calidad de vida de las personas, que pasan de preocupaciones privadas a preocupaciones que se expresan en la esfera pública. El contar con agua potable en la casa o en un pilón público aliviaría en parte la necesidad de acarrear agua desde la acequia, el río o el manantial, para la preparación de la comida, el lavado, etc., así como disminuiría los riesgos de contraer enfermedades infecciosas. Por otro lado ello permitiría destinar menos recursos a estas actividades o disminuiría los egresos y esfuerzos destinados a afrontar las enfermedades (a esto último también contribuye contar con postas y servicios de salud en la comunidad o cerca a ella). Contar con escuelas, guarderías y mejores condiciones de enseñanza, por un lado incrementa los recursos para una movilidad social ascendente de las nuevas generaciones (especialmente en el ámbito urbano)<sup>109</sup>, y por el otro disminuye el tiempo dedicado a la crianza y cuidado de los hijos menores. La electricidad en casa y en los pueblos permite prolongar el tiempo útil en las noches para otras actividades productivas, la lectura, o el uso de aparatos como la TV. Mejores vías de comunicación, además de ser una ayuda para comercializar los productos locales, también facilita el acceso a bienes de fuera y el traslado de las personas entre distintas regiones.

Estas necesidades guardan relación con el consumo y la mejora de la calidad de vida de las personas en la sociedad rural; tienen que ver con un mayor contacto e intercambio entre

---

<sup>109</sup> Al respecto es interesante señalar que las demandas concernientes a una mejor calidad de la enseñanza (profesores titulados, supervisión de los mismos) son más frecuentes en los centros poblados que en las comunidades, a pesar, de que como señalábamos en el capítulo sobre la educación, una queja frecuente de los comuneros era la mala calidad de los profesores y de la enseñanza en las escuelas comunales. El caso es que en las comunidades sigue siendo más importante poder acceder a la educación, representada por la construcción de locales escolares, mientras que en los centros poblados que ya cuentan con ese servicio y además tienen una relación más fluida con elementos del mundo y la cultura urbana, comienza a tener más importancia una mejora de la calidad de la educación que les permita relacionarse en mejores condiciones con los espacios extra-locales.

el mundo rural y urbano, y además significan cambios importantes en la vida cotidiana. Pero difícilmente podrían ser satisfechas únicamente a partir del ámbito privado de las personas; por lo tanto pasan crecientemente a ser objeto de demandas y reivindicaciones hacia la esfera pública, y se exige a diferentes instancias estatales que las satisfagan.

La atención de algunas de estas demandas también es un motor para nuevos cambios al interior de la sociedad rural. Un ejemplo de ello es lo que sucede con el proceso de electrificación de los distritos altos de Quispicanchi (Ccatca, Ocongate y Ccarhuayo). Este proyecto comprende 32 poblaciones, incluidas las capitales distritales, y ha ocasionado importantes cambios en el patrón de asentamiento rural de la zona, obligando a varias comunidades a concentrar sus viviendas bajo el tendido de la línea de alta tensión. De esta manera se van formando nuevos centros poblados que en el mediano y largo plazo significarían un proceso de urbanización en estas zonas rurales. A lo largo de los 10 kilómetros de carretera<sup>110</sup> que siguen después del centro poblado de Ccatca se han formado algunas concentraciones de casas que poco a poco van logrando instalar redes secundarias de alumbrado. Estas nuevas concentraciones urbanas van demandando servicios como agua potable y desagüe, así como escuelas. Es interesante anotar que, en respuesta a estas demanda, los cuatro proyectos de construcción de redes de agua potable presentados por el distrito de Ccatca al FONCODES hayan sido todos ellos aprobados (de los 15 que fueron aprobados en toda la provincia en 1993); por otro lado dos de los tres proyectos de construcción de aulas escolares que fueron presentados por el mismo distrito a esta institución resultaron aprobados (de un total de ocho aprobados en toda la provincia).

---

<sup>110</sup> Se trata de la carretera Urcos-Puerto Maldonado.

Las casas construidas en estos nuevos centros poblados también denotan un cambio con respecto a las chozas de las comunidades: son más espaciaosas, algunas cuentan con dos pisos, patios más amplios, y permiten además la instalación de pequeñas bodegas - lo que permitiría diversificar los recursos de las familias campesinas e incrementar sus ingresos. Son además símbolo de un nuevo status social; los habitantes de estos nuevos pueblos dejarán de ser solamente campesinos-comuneros y se irán convirtiendo en "gente del pueblo", lo que para los ojos de muchos de los otros campesinos significaría un proceso de "mistización" o irse convirtiendo en "nuevos mistis". Conforme estos asentamientos vayan creciendo podrán imitar a Ccatca y Ocongate, que después de llegar la electricidad instalaron antenas parabólicas, abriendo mediante la TV nuevas ventanas al mundo urbano, a sus patrones de consumo, a su forma de vestir, etc.

Con respecto a esto último podemos mencionar que en cierta medida la llegada de la electricidad y la TV a Ccatca y Ocongate ha ocasionado cambios en la vida cotidiana: por ejemplo en la plaza de Ocongate, antes la gente se reunía alrededor de carretillas de comerciantes "ambulantes" de viandas, golosinas y chucherías, a escuchar música de las radiograbadoras a pilas que tenían; ahora la demanda y oferta del entretenimiento se ha diversificado: algunos parroquianos van a las bodegas y pensiones ya no sólo a tomar cerveza o licor sino a ver TV. Las propias carretillas han diversificado su oferta, ahora algunas de ellas ya no sólo venden velas sino focos de luz, cables, enchufes e interruptores. La presencia de la luz pública también motivará nuevos espacios de encuentro en los pueblos durante la noche, en especial para los jóvenes que estudian en los colegios secundarios, es posible que pronto se abran más salones de reunión y hasta de baile para los fines de semana, así como

locales para juegos de "Nintendos", que tienen gran popularidad en la feria de Urcos.

Muchas de las demandas mencionadas expresan procesos de cambio social importantes al interior de la sociedad rural: generación de nuevas necesidades y por lo tanto presión para obtener recursos o mecanismos (tanto públicos como privados) para satisfacerlas; cambios culturales que reflejan aspiraciones a modelos de consumo urbanos; aspiraciones de movilidad social, tanto mirando hacia el mundo urbano como dentro del propio mundo rural (procesos de "mistización" o "cholificación"); formación de nuevos grupos sociales a partir de los centros poblados en crecimiento o en formación; generación de industrias transformativas de la producción agropecuaria local en los centros poblados; nuevos mercados locales; etc. Necesidades y demandas que también pueden provocar frustración, más distancias sociales y tensiones, en la medida que su satisfacción alcance a un reducido grupo de personas, dado que se trata de una de las provincias más pobres del país y que la capacidad del Estado de atenderlas sigue siendo muy reducida, a pesar de la presión creciente que se ejerce sobre él.

En cuanto esto último, es interesante observar en el cuadro 2 que si bien las instancias dependientes del gobierno central tienen una importancia especial en el blanco de las mismas, gran parte de ellas se dirige a los gobiernos locales y regionales<sup>111</sup>. Esto significaría, especialmente para los gobiernos locales, que se estaría reclamando de ellos un rol más activo en la atención de las necesidades de la población, rol que como puede deducirse

---

<sup>111</sup> Con respecto a los gobiernos regionales, podemos decir que debido a la desactivación del proceso de regionalización por parte del gobierno actual, las demandas que les eran dirigidas corresponderían ahora ser atendidas por instancias del gobierno central, entre las cuales el FONCODES tiene una creciente importancia. Precisemos que éste último no la tenía al momento de realizarse las convenciones distritales de 1991 que nos sirven como fuente de información.



del capítulo sobre gobiernos locales, difícilmente podrán cumplir de manera satisfactoria. Por otro lado resulta paradójico que está presión por una mayor intervención de los gobiernos locales en la atención de las demandas sociales, la cual podría dar lugar a un mayor interés por parte de la población en participar de las decisiones y la fiscalización de los mismos, no resulte corroborada en los índices de participación en elecciones municipales, que se mantienen en niveles bajos, y en algunos casos decrecientes.

Otro elemento que podemos concluir del cuadro 2 es la gran diversidad de instituciones que son blanco de las distintas demandas de la población. La estrategia de la población parece ser acudir al mayor tipo de instituciones posibles, sean estatales o no, para ver cuál de ellas tiene una respuesta positiva. Se intenta aprovechar el máximo de posibilidades y disponibles, sin tener conocimiento cabal si compete o no a cada institución responder a esas demandas, o si tienen los recursos necesarios para atenderlas. Es interesante, además, observar la importancia que tiene el CCAIJO como blanco de las demandas, al cual en la práctica se le pide asumir responsabilidades que normalmente deberían corresponder a instituciones como los gobiernos locales o el Ministerio de Agricultura.

El hecho que demandas más relacionadas a servicios para la población vayan teniendo una importancia mayor en la agenda pública que se plantea desde la sociedad rural tiene también que ver con la capacidad de atenderlas. Las demandas relacionadas con aspectos productivos y económicos difícilmente encuentran una atención satisfactoria. Como apreciamos en el cuadro 1, prácticamente no se plantean demandas relacionadas a cambios en la política agraria nacional: las reivindicaciones sobre precios, crédito y condiciones de comercialización se encuentran mezcladas en el rubro "otras". Ello da cuenta que los campesinos

han tomado conciencia de la casi inutilidad de pedir al gobierno subsidios a la producción, crédito agropecuario, mejores precios, etc., que además de obras de infraestructura y asistencia técnica, serían elementos que les permitirían incrementar sus ingresos agropecuarios y por esta vía, mejorar su consumo. Esta realidad está a la base de la crisis de las organizaciones gremiales campesinas que van perdiendo cada vez más credibilidad entre la población. La queja de Braulio Ramírez<sup>112</sup> va en este sentido:

*"(el) Gobierno no da asistencia, falta organización y conciencia para pedir ayuda..."*

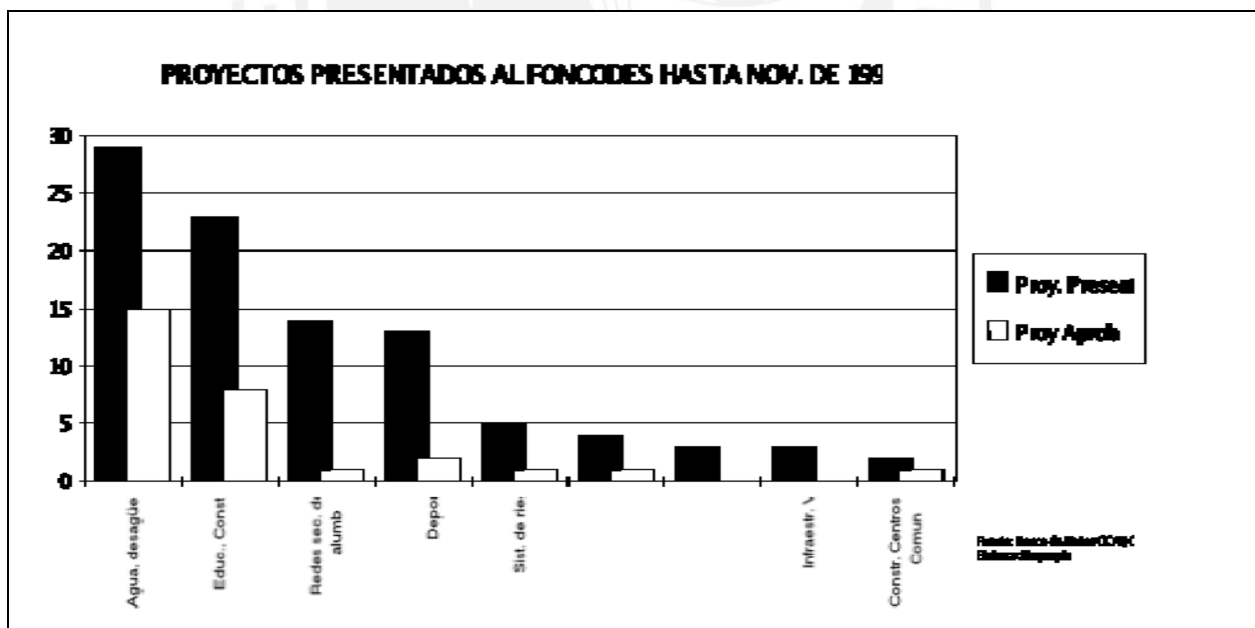
Podemos interpretar de otro modo esta afirmación: que la gente no fortalece la organización gremial justamente porque el gobierno no da asistencia; organizarse gremialmente para demandar significa chocarse constantemente contra una pared sin resultado, lo que constituye una pérdida de tiempo.

Las demandas de tipo productivo que más se hacen no tienen necesariamente que ver con los manejos macroeconómicos o de política agraria: se pide asistencia técnica, pequeños canales de irrigación o insumos; tienen que ver más directamente con aspectos de la producción misma que con su relación con el mercado y los términos desfavorables de intercambio entre el campo y la ciudad. En ese sentido, el CCAIJO resulta un blanco privilegiado para la atención de este tipo de demandas (48% de ellas le son dirigidas) porque realiza un trabajo de promoción agrícola y asistencia técnica en muchas comunidades, aunque difícilmente podría influir en el cambio de las políticas agrarias y económicas.

---

<sup>112</sup> Braulio Ramírez es presidente de la Liga Agraria de Ocongote, base de la FARTAQ y de la CNA.

Dadas las líneas actuales de política agraria y económica del Estado una de las maneras en que se genera una cierta base de legitimidad en la población campesina es mediante la atención de demandas relacionadas a los servicios de tipo urbano; a ello responden los proyectos que el FONCODES viene ejecutando en la región. En el cuadro No. 5 podemos ver los proyectos presentados y aprobados por el FONCODES en la provincia hasta noviembre de 1993. La atención prioritaria está dada a los proyectos relacionados con servicios urbanos, especialmente agua y desagüe y centros educativos (79% de los proyectos aprobados). Otros proyectos que tendrían un impacto más directo en las condiciones de producción y comercialización, como los de irrigación o de infraestructura vial, no tienen un peso importante entre los que se presentaron ni entre los que se aprobaron.



**Cuadro 25**

En muchos casos son los propios gobiernos locales quienes presentan proyectos al FONCODES, formando parte, junto con otras

autoridades locales o comunales (jueces, gobernadores, directivos de comunidades, directores de colegios), del núcleo ejecutor del proyecto. En esas ocasiones los fondos que el FONCODES proporciona financian de alguna manera el programa de obras de los municipios. Sin embargo, los créditos políticos de esas obras no benefician únicamente a los integrantes del núcleo ejecutor sino principalmente al gobierno central o específicamente al Ministerio de la Presidencia, cuyo logotipo resalta en todos los carteles que anuncian las obras financiadas por el FONCODES.

Como vimos un poco más arriba, la principal estrategia para plantear las demandas por parte de la población consiste en acudir al máximo de instancias posibles, con la esperanza de que alguna responda positivamente. Los innumerables "oficios" que las comunidades presentan a diversas instituciones, en cuya elaboración en algunos casos participan los maestros o los directores de las escuelas rurales, son una expresión de tal estrategia. Por otro lado, todo tipo de contactos personales o directos con personas ubicadas en instituciones o posiciones que sean vistas como potenciales portadores de servicios o recursos, son sumamente valorados. Cuando existe ese tipo de contacto, la petición se hace como buscando la concesión de un favor por parte de la autoridad, del funcionario, o de la persona con el "poder"<sup>113</sup> de resolver la demanda. Ese poder también puede consistir en su posible acceso otras instancias más importantes, en ese caso se le ve como un intermediario.

Las peticiones en muchos casos no van dirigidas a instituciones con la potestad o la obligación de responder a determinadas demandas sociales, sino a personas ubicadas dentro de esas instituciones. En ese sentido no se diferencia a la

---

<sup>113</sup> "Poder" en el sentido de que por su posición o cargo "se le ve" como si lo tuviera y no necesariamente porque objetivamente cuente con el.

persona de la institución estatal (o privada como el caso del CCAIJO o la Iglesia) con una determinada función, lo que da cuenta de la persistencia de la privatización o personalización del poder público.

Cuando Grimaldo Jiménez reclama la presencia del Presidente de la República para que visite la zona de Ocongate está reflejando esta concepción de la autoridad:

*"Bueno, lo que me gustaría es que el gobierno central, el Ing. Fujimori visitara a toda la sierra peruana, no solamente a lo que tiene acceso, y eso daría lugar al desarrollo del país. Que él se traza y dice señor hay que ayudar aquí, poner luz aquí, pero acá estamos en el olvido. Entonces sería importante hacerle llegar por algún medio al Pte. de la República que se acuerde de las zonas tan olvidadas como esta, que estamos cerca a la cordillera del Auzangate, que necesitamos el apoyo del gobierno de todas manera."*

El Ing. Fujimori resulta ser el equivalente del gobierno central; donde él señala qué hacer las cosas de hacen. El presidente tiene que "acordarse" de las zonas olvidadas. Estamos ante una muestra palpable de la debilidad institucional del Estado, especialmente en la zona que nos ocupa. Otros ejemplos pueden ser la respuesta de algunos comuneros del distrito de Quiquijana de por qué votaron por un determinado alcalde: nos dijeron que tal vez **el alcalde** podía ayudar a sus comunidades con algunos materiales.

*"De repente (el alcalde) nos puede ayudar en algo"*  
(Graciano Sulca, comunero de Callatiac)

Finalmente una situación que nos puede seguir ayudando a ilustrar lo que estamos reseñando es la visita que realizó Carlos Cuaresma, congresista del CCD<sup>114</sup>, al Concejo Distrital de Huaro en mayo de 1993.

El día en cuestión el alcalde había citado a las directivas de las comunidades del distrito con el fin de solicitarles una lista de las obras que deseaban que el municipio realizase en sus localidades. La finalidad de esa petición era elaborar el rol de priorización de obras del distrito en el marco de las actividades del Comité de Desarrollo del mismo. Antes de iniciarse la reunión habían llegado al local del municipio una serie de autoridades y personalidades del distrito, tales como el director del colegio, el presidente de la asociación de agricultores y algunos regidores que se quedaron esperando en la sala.

De pronto llega la comitiva del congresista el cual pasa inmediatamente a la sala donde se iba llevando a cabo la reunión y ocupa un lugar preferencial al lado del alcalde. Después de las palabras de bienvenida el alcalde le plantea una serie de pedidos: que los apoye en las gestiones para la construcción de una represa, en concreto que ayude en las presentación del expediente técnico al FONCODES; también le presentan un proyecto de mejoramiento del Centro Educativo de Huaro. Hasta este punto la conversación es exclusivamente entre el alcalde y el congresista, los comuneros mientras tanto se quedan sentados, callados y escuchando la conversación.

Posteriormente el presidente de la Asociación de Agricultores de Huaro se dirige a Carlos Cuaresma pidiéndole tractores para su asociación. El congresista le responde que

---

<sup>114</sup>Congresista de las filas del Frente Independiente Moralizador, Carlos Cuaresma es también periodista cusqueño y fue alcalde del distrito de Santiago, provincia del Cusco, en el periodo 86-89.

los va a conseguir, que conoce al presidente de la Comisión de Agricultura (César Larrabure), quien es su amigo y compañero de bancada. Se compromete a ser el canal para coseguir los tractores; va a mandar un oficio a Larrabure y al ministerio pidiéndolos. Al final dice:

*"Yo me comprometo, no les voy a dar (los tractores), pero voy a hacer las gestiones, quiero ganarme el derecho de representarlos"*

Después de esas palabras los representantes de las comunidades se animan a hablarle al congresista, en quechua y con nerviosismo. Piden apoyo para la construcción de un puente peatonal, intermediación en un juicio de tierras, ayuda en gestiones al FONCODES para un proyecto de electrificación, para una trocha carrozable. El congresista les responde que va a ayudarlos, pero primero tienen que presentar oficios a todas las instituciones a las cuales se solicitan los servicios, y después él podría seguir el curso de esos oficios.

Luego de los pedidos las autoridades municipales ofrecen a los presentes un cuy que es servido en la misma sala. A los representantes de las comunidades los invitan a salir de la sala e ir a otro ambiente donde se les servirá el cuy. Mientras todos comían se establece otro diálogo amical entre el congresista y los "notables" del pueblo ahí presentes. El congresista explica que aceptó ir a Huaro porque el director del colegio es su compadre.; ofrece además todo tipo de ayuda (movilidad, alojamiento, intermediación) para los "huareños" que quieran ir a Lima a hacer gestiones.

Al terminar la comida los representantes de las comunidades son invitados a regresar y se sirve un vino de honor al alcalde, al congresista, a los regidores presentes y a los notables del

pueblo en copas de vidrio. Los representantes de las comunidades son servidos sólo en la siguiente ronda y en vasitos de plástico. Finalmente despidiendo al congresista su compadre le dirige unas palabras de agradecimiento refiriéndose al abandono y la despreocupación de Huaro por parte de las autoridades y termina alabando su preocupación por ir a visitarlos con la siguiente frase:

*"Así como todo hijo abandonado necesita de un padre, tú representas ese padre para nosotros"*

Dicho esto, terminó la visita del congresista y se reanudó la reunión del alcalde con los representantes de las comunidades.

Algunos elementos adicionales que es necesario añadir a esta descripción es el trato en la forma de hablar que se daba entre los presentes. El diálogo entre todos se daba tuteándose, especialmente cuando las autoridades se dirigían a los representantes de las comunidades. Por otro lado, las conversaciones entre los "notables" del pueblo y el congresista se realizaba en español, mientras cuando estos se dirigían a los representantes de las comunidades lo hacían en quechua. Estos últimos a la hora de hablar lo hacían también en quechua pero denotando en su tono (hablaban con voz algo baja) timidez e inseguridad.

De esta descripción podemos obtener algunas conclusiones. Por un lado la importancia del contacto personal (es el compadre de uno de los "notables" del pueblo) con un personaje situado en un lugar importante del poder político (Lima y el Congreso), para plantear las demandas de la localidad pidiendo su intermediación y apoyo personal para llevar a buen puerto sus trámites. Por otro, la actitud paternalista con la cual se



recibe a la autoridad (es como un padre), lo que puede dar lugar al establecimiento de relaciones clientelistas entre personas o grupos de distintos status (el congresista en la cúspide y los notables y comuneros provincianos en la base) donde se solicita recursos e influencia política a cambio de apoyo y reconocimiento. Resulta un intercambio entre personas y no entre instituciones. Los oficios que pautan la relación inter-institucional tienen que ser respaldados por alguien percibido como influyente<sup>115</sup>, el poder de resolver las cosas está en las personas y las relaciones con ellas y no en las instituciones. Las cosas no se hacen porque las instituciones tienen determinadas funciones sino que dependen de la buena voluntad de las personas que comandan esas instituciones; el poder se encuentra personalizado.

En tercer lugar es interesante señalar las marcas diferenciadoras del status de las personas que participaron de la reunión descrita. De un lado el congresista, representante del poder de Lima, recibido con honores por los notables del pueblo y agasajado con cuy, vino y chicha. Del otro los notables, "gente de pueblo", mistis<sup>116</sup> que son autoridades locales y piden el apoyo del congresista. Por último, los comuneros quechua-hablantes que solicitan el apoyo del municipio para sus pequeñas obras comunales, a la vez que forman parte de la clientela que las autoridades municipales buscan crear para obtener apoyo a su gestión<sup>117</sup>. El congresista y "la gente del

---

<sup>115</sup>En este caso no importa que sea un congresista de la minoría y en la oposición, sino que es congresista y está en Lima.

<sup>116</sup>No necesariamente todos los presentes forman parte del grupo "misti tradicional". El alcalde y varios de sus regidores, por ejemplo, son estudiantes universitarios en el Cusco y militantes del Movimiento Democrático de Izquierda, por lo que podríamos incluirlos dentro del grupo "misti progresista". Sin embargo, a ojos de la población comunera y campesinas, ellos serían considerados simplemente "mistis", es decir, "gente de pueblo".

<sup>117</sup>No olvidemos que el municipio los convocó, si bien como parte de las funciones del Comité de desarrollo distrital, también con la intención de generar una base política en las comunidades a cambio de apoyo en obras.

pueblo" vestidos con ropas citadinas, hablando en español entre ellos y en quechua con los comuneros. Éstos vestidos con ropa de campo y hablando solamente en quechua entre ellos. Unos son servidos en la oficina del alcalde, los otros son invitados a comer en otra habitación; a los primeros se les invita vino en copas de vidrio, los segundos son servidos en la segunda ronda y en vasitos de plástico.

Con respecto al uso del quechua y del castellano en las conversaciones, Penélope Harvey<sup>118</sup> ha señalado en un estudio en la zona de Ocongate, que el lenguaje en los contextos descritos es utilizado como un instrumento ideológico en la negociación del poder. Mediante la apropiación de los símbolos y su control se establecen diferencias en el manejo del poder y de status. La autoridad afianza su posición cuando se apropia del uso del lenguaje y es ella quien decide cómo se usa, cuándo se pasa de un registro en castellano y cuándo a uno en quechua. El lenguaje del poder (el castellano) es monopolizado por la autoridad y es negado a otros. El quechua usado por quien detenta el mayor poder en una interacción es, según Harvey, dirigido a los ignorantes (por ejemplo en las escuelas).

En ese sentido el lenguaje es una marca diferenciadora de status que conlleva una visión de la realidad y legitima el poder y el status social de ciertos grupos. Se trata, según Harvey, de una legitimación ambigua e inestable, puesto que el desafío al poder y a los estamentos establecidos puede lograrse cuando los subordinados logran manejar competentemente el capital lingüístico. La intención de controlar el lenguaje como marca estamental y de poder también expresa la inestabilidad de los estamentos y de la propia distribución del poder por la

---

<sup>118</sup>Harvey, Penélope. "Lenguaje y relaciones de poder: consecuencias para una política lingüística" en: **Allpanchis Phuturinca**, No. 29/30, año XIX. Instituto de Pastoral Andina. Sicuani-Cusco. 1987.

ambigüedad que hemos señalado. Finalmente es importante señalar, siguiendo a Harvey, que la negociación del poder y del status mediante el uso del lenguaje, es una negociación activa y no reflexiva o racionalmente intencional, puesto que estamos frente a actos de habla, y que por lo tanto es un síntoma de una especie de fijación inconsciente de categorías jerarquizadoras en las relaciones interpersonales.

Las diferentes marcas diferenciadoras del status de los interactuantes en la situación que hemos descrito nos da pie para reflexionar sobre el significado del espacio público-estatal en la zona que estamos estudiando. Los interactuantes en este espacio - el espacio de la igualdad y la impersonalidad garantizada por la ley - poseen status distintos, producto de la persistencia de una estructuración estamental y jerarquizadora de los grupos sociales a la que hacíamos referencia en nuestra introducción; donde los grupos ubicados en posición de intermediación establecen las categorías a utilizarse. Son claramente desiguales, no negocian derechos y obligaciones universales e institucionalizados sino favores, influencias y apoyos, cuyos receptáculos son las personas ubicadas en distintos lugares del mapa social, más no las instituciones con procedimientos, regulaciones y funciones impersonales. El poder de los funcionarios se superpone al poder de las instituciones que les dan la función. Las demandas sociales se canalizan a través de las personas, apelando a su buena voluntad a cambio de favores. Los mecanismos de presión de la democracia: la opinión pública, los movimientos sociales, etc, están escasamente desarrollados o son extremadamente débiles.

Sin embargo hay que tomar en cuenta la propia debilidad de las instituciones estatales de nivel local, su carencia de recursos humanos y materiales, lo que hace que el poder que

puedan tener los propios funcionarios para legitimar en forma estable esa diferenciación social sea también limitado.

Las marcas diferenciadoras que hemos reseñado funcionan en todos los niveles de la institucionalidad estatal, en algunos casos con un mayor componente de violencia, como vimos en el caso de la policía y el poder judicial. Sin embargo, también resultan inestables y susceptibles de transformación conforme los grupos sociales subordinados van accediendo a recursos como la educación, las experiencia en el mundo urbano, o mayores recursos económicos que acorten las diferencias. Se trata de estamentos precarios que van siendo rotos por una dinámica modernizadora de la estructura social y de la institucionalidad estatal que el propio Estado ha contribuido a generar: democratización, reforma agraria, educación, vías de comunicación, servicios públicos, etc.

Sin embargo la base material de reproducción de los actores sociales sigue siendo muy precaria, reproduciendo la miseria y la persistencia de niveles jerárquicos dentro de una estructuración arborescente del poder, definida por la cercanía o lejanía con respecto a los centros principales de decisión, y la dependencia frente a los flujos de información<sup>119</sup>. Ello es condición para la existencia de relaciones de intermediación que se expresan en forma de clientelismo, paternalismo y culturalmente mediante la persistencia de pautas de diferenciación estamental.

---

<sup>119</sup>Definida, en los términos de Fuenzalida, como objeto material y/o ideal susceptible de ser intercambiado: influencias, bienes económicos, servicios, etc. Ver la introducción, pg. 6.

## CONCLUSIONES

A lo largo del presente trabajo hemos visto las características de las instituciones estatales de nivel local, concretamente aquellas dedicadas al mantenimiento del orden y los gobiernos locales.

En primer lugar, se trata de instituciones “pequeñas”, en el sentido de que la posibilidad real de intervenir eficazmente en la dinámica social tiene serios límites dada la precariedad de sus recursos materiales y humanos. Hemos visto, en particular en el caso de los gobiernos locales, las dificultades para contar con recursos adecuados, y las deficiencias en la gestión.

El primer tipo de instituciones señaladas, aquellas dedicadas al mantenimiento del orden, parecen ser el bastión de uno de los nuevos poderes locales: los comerciantes y habitantes de los centros poblados pertenecientes al grupo “misti tradicional”, especialmente en lo que se refiere a los niveles más bajos de la escala jerárquica (gobernadores y jueces de paz). Al ser instituciones cuyos cargos son de “confianza” y decididos por funcionarios y autoridades ubicadas en un espacio extra local (departamental, regional y

nacional), son los miembros del grupo "misti tradicional" - los denominados "notables del pueblo" (principales comerciantes y transportistas) - quienes tienen mayores facilidades para acceder a estos puestos dado que cuentan con los contactos personales y los recursos culturales necesarios, que difícilmente están al alcance de la población campesina.

En ese sentido, estos grupos utilizan la investidura de un cargo oficial como medio de reproducción social al situarse como intermediarios legales entre el mundo rural y la sociedad mayor, cobrando por sus servicios según su criterio y posibilidades, utilizando de modo patrimonialista los recursos a su alcance. Se trata de un medio de reproducción personal y familiar, y como tal no refleja un proyecto específico de grupo social. Sin embargo en ciertas coyunturas especiales pueden actuar como bloque social para proteger sus intereses estamentales, tal y como vimos en el caso del conflicto con las rondas campesinas, donde no eran los intereses de una persona los que estaban en juego sino un equilibrio social que los favorecía en su conjunto.

Es en este tipo de instituciones dónde las pautas discriminatorias y las marcas diferenciadoras de status, que describimos en el capítulo 6, son más fuertes con respecto a la población campesina, reflejándose la distancia cultural existente entre ambos sectores sociales; los casos extremos son los relatados por los comuneros cuando se referían a la relación con la policía. Esta presencia de elementos discriminatorios puede interpretarse como una persistencia de patrones tradicionales de interacción, aunque también pueden significar la necesidad de hacer explícita y real las diferencias de status que son cada vez más cuestionadas debido a procesos de modernización: mayores canales de contactos con la sociedad mayor, aumento de niveles educativos, mayor

experiencia migratoria, y la presencia de nuevos intermediarios sociales como los maestros, las ONGs, los gremios y la iglesia católica, intermediarios que no tienen en su relación con la población campesina actitudes discriminatorias tan marcadas; incluso algunos tienen un trato y un discurso más igualitario, sin dejar de ser en alguna medida paternalistas. Esta pauta es asumida como normal también por los campesinos, dada su necesidad de encontrar cualquier tipo de apoyo como forma de diversificar los recursos para su sobrevivencia.

El hacer explícitas las diferencias de status resultaría una especie de mecanismo de defensa para los sectores mistis más tradicionales frente a una situación de cambio donde las diferencias van careciendo de legitimidad y su posición como grupo dominante resulta cada vez más cuestionada.

En los gobiernos locales, los grupos sociales de donde provienen las autoridades son más diversificados. Estos grupos son los que hemos denominado los "mistis progresistas". A fin de cuentas, quienes eligen a los alcaldes y regidores son los campesinos, y por lo tanto se necesita generar una cierta legitimidad entre ellos, cosa difícil de lograr cuando se les ha venido dando un trato de seres humanos de segunda categoría. Es por ello que encontramos como alcaldes y regidores a un importante número de maestros, dirigentes gremiales e incluso miembros de comunidades campesinas, por ser personajes más cercanos al mundo campesino y que incluso comparten algunos de sus intereses y problemas.

El caso de los maestros es particular, se trata de un sector de la burocracia estatal, cuyos orígenes pueden estar por un lado, en generaciones relativamente más jóvenes del grupo misti tradicional que tienen una experiencia más

ciudadina; y por otro en el llamado grupo "cholo", conformado también por generaciones jóvenes del sector indígena que han utilizado a la educación como mecanismo de movilidad social.

Los maestros son un sector más ligado al mundo urbano y que a pesar de sus diferencias culturales con el mundo campesino comparte en gran medida la cotidianeidad de la vida en las comunidades campesinas, sirviendo de apoyo para algunas gestiones. Además, la mayoría de los maestros han contado con una experiencia política dentro de la izquierda peruana, asumiendo un discurso radical que en algún momento sintonizó con las demandas campesinas en sus luchas por la tierra, teniendo el rol de "voz de los de abajo" en muchas de sus reivindicaciones. Ello explica en parte el respaldo electoral que la izquierda ha tenido en algunas zonas rurales en gran parte de la década de los 80.

Sin embargo, estas autoridades sobre todo municipales, siguen reproduciendo relaciones paternalistas y clientelistas con la población campesina, debido en gran parte a las expectativas de esta última en su relación con las instancias públicas. Continúan además utilizando patrimonialistamente los recursos a su disposición como manera de reforzar su posición de intermediarios sociales y políticos con la población campesina, convirtiéndose en nuevos caciques locales tal y como mencionábamos en el capítulo 4. Sin embargo se trata de intermediarios más cercanos y permeables a los intereses y demandas de la población campesina, quien en última instancia es quien deben elegirlos. Ello abre una pequeña puerta al espacio estatal más fácil de transitar para los campesinos que otro tipo de instituciones.

Sin embargo, lo que efectivamente pueden hacer las autoridades municipales resulta muy reducido, considerando las



necesidades y demandas del medio rural, los recursos con los que cuentan y las dificultades de gestión que enfrentan. Ello también crea las condiciones de reproducción de relaciones de clientela con otros niveles del aparato estatal, tal y como vimos en el caso de la visita al concejo de Huaró por parte del congresista del CCD Carlos Cuaresma.

Podríamos decir que hay una especie de distribución de ámbitos de poder entre los nuevos poderes locales. Los puestos cuyo nombramiento depende de relaciones personales con las instancias superiores son ocupados principalmente por los "mistis tradicionales". Los cargos que dependen de una elección son ocupados principalmente por los nuevos intermediarios, provenientes de sectores sociales más cercanos a los campesinos, aquellos que llamamos "mistis progresistas". Ocupar posiciones en la administración pública sigue siendo una condición fundamental para la reproducción de los grupos intermediarios entre el espacio local y la sociedad mayor, sin embargo la novedad consiste en que esos grupos son más heterogéneos y los subordinados tienen la posibilidad de elegir a sus autoridades municipales, lo que les da un mayor poder de intervención en las decisiones.

A pesar de las deficiencias encontradas al analizar estas instituciones, podemos afirmar que el Estado ha generado importantes cambios en la sociedad rural; bastaría con mencionar el proceso de reformas agrarias que terminaron de liquidar políticamente la clase terrateniente. Sin embargo nos estamos refiriendo a los servicios estatales que se han extendido en mayor o menor medida en las zonas rurales.

En primer lugar, la extensión de la educación en las últimas décadas ha permitido que las nuevas generaciones cuenten con mayores recursos comunicativos con la sociedad

mayor que sus predecesores, cosa que también ha alcanzado recientemente a las últimas generaciones de mujeres, grupo especialmente marginado en la sociedad rural. Esto último, conjugado con los procesos y condiciones que hemos descrito brevemente en el capítulo 5, puede llevar a que en el futuro exista un cambio en las relaciones de género al interior de la sociedad rural, algunos elementos de estos cambio fueron mencionados en el capítulo 5.

La educación, conjuntamente con otros elementos, como la dinamización de los intercambios mercantiles o la experiencia de la migración, genera nuevos recursos que posibilitan una mayor movilidad social; sin embargo ello tiene un techo. Las condiciones de extrema pobreza en las zonas rurales limita las alternativas de movilidad social, es por esa razón que la educación es valorada también como una herramienta que sirve para salir de esos ámbitos, y es al contrastar las condiciones de los espacios rurales y urbanos que las diferencias de la calidad de la educación impartida en ellos puede generar una brecha en la disponibilidad de recursos para enfrentar una vida en las ciudades.

A pesar de todo esto, mayores niveles educativos pueden crear mejores condiciones de negociación, tanto en el espacio estatal, el mercado o en la relación con instituciones de origen extra-local. Cuando mencionábamos el uso del lenguaje en el capítulo 6, veíamos cómo la apropiación del capital simbólico de los grupos dominantes por parte de los grupos dominados les permitía a estos últimos desafiar el poder social de los primeros y cuestionar los estamentos establecidos.

Otro elemento importante con respecto a los servicios estatales era las nuevas demandas que se generaban al interior

de la sociedad rural<sup>120</sup>, tales como el agua y la electricidad, demandas ligadas a una exigencia de calidad de vida con estándares más urbanos. La provisión de estos servicios propicia en el mediano y largo plazo cambios importantes, como la modificación del patrón de asentamiento rural, la aparición de nuevos pueblos y nuevas "gente de pueblo" de origen comunero campesino, con posibilidades de diversificación económica y estándares de consumo más urbanos y dependientes del mercado, factores que flexibilizan y diversifican en alguna medida la estructura social rural.

En las condiciones de extrema pobreza en las cuales se generan estas nuevas necesidades, el Estado es visto cómo el principal proveedor de las mismas<sup>121</sup>, y es el llamado a suplir las deficiencias de los recursos locales para satisfacer las demandas. Estas condiciones dan también lugar a que establezcan relaciones paternalistas y clientelistas con las instituciones destinatarias de las demandas.

A lo largo del presente trabajo hemos dado cuenta de importantes cambios en la estructura social rural. El sistema de dominación tradicional ha sufrido una grave crisis: muchas de sus condiciones estructurales han cambiado, el monopolio del grupo mestizo tradicional sobre las palancas de poder local ya no existe. El proceso de modernización social ha dinamizado la estructura social rural, permitiendo que nuevos grupos sociales ocupen posiciones de intermediación, y que los sectores subordinados tengan acceso a una "información" menos

---

<sup>120</sup>Por supuesto existen factores adicionales que son gravitantes en la generación de estas nuevas demandas tales como mayores niveles educativos, y mayores contactos con la sociedad mayor vía las migraciones y los medios de comunicación.

<sup>121</sup> A pesar de que en el proceso de electrificación de las zonas altas de la provincia hay una importante participación de la población, especialmente comunero campesina, mediante las faenas comunales y las cotizaciones individuales. Por otro lado, hemos visto que el CCAIJO es un importante destinatario de demandas sociales.

filtrada. Sin embargo las condiciones para la existencia de grupos intermediarios siguen subsistiendo. Todavía existen diferencias marcadas en el acceso a los recursos necesarios para una relación más fluída con la sociedad mayor, esas diferencias constituyen marcas diferenciadoras de status que se todavía se expresan en categorías o actitudes jerarquizadoras estamentales, que se expresan por ejemplo, en tratos diferenciados a campesinos y mistis, tal y como vimos en la visita del congresista al municipio de Huaró; o en el maltrato que sufren los campesinos por parte de la policía. Se trata de "fijar" las diferencias de status y un statu quo entre grupos sociales que cada vez presenta más grietas.

Un elemento que queremos añadir con respecto a nuestro interés sobre el tema de la ciudadanía en la sociedad rural es que a pesar de las limitaciones que existen, ha experimentado una importante expresada por un lado mediante la participación en procesos electorales, pero que va un poco más allá. Hay mayores puertas o canales de acceso a las instituciones estatales, nuevos intermediarios políticos, con elementos que podrían configurar una tendencia de largo plazo al establecimiento de relaciones más igualitarias dentro del espacio público estatal.

Sin embargo nos inclinamos a afirmar que se trata de una "ciudadanía clientelista". Con ello queremos dar cuenta del proceso de extensión de la misma que hemos señalado pero también de las limitaciones existentes. Hay un mayor acceso a las instancias y servicios estatales, pero ese acceso sigue mediado por intermediarios sociales, más diversificados y con nuevas características (entre ellas un trato más igualitario con la población campesina o más permeables a sus demandas) pero con los cuales es necesario entablar relaciones de dependencia para acceder a los recursos y servicios que se

demandan del Estado. Como hemos mencionado en repetidas ocasiones, en este tipo de relaciones y condiciones radica el mecanismo de reproducción de los propios intermediarios.

En el corto y mediado plazo no vemos que estas condiciones se modifiquen substancialmente, pueden haber cambios importantes como un mayor dinamismo en la estructura social, pero mientras exista una pugna por parte de gente que vive en condiciones de extrema pobreza en acceder a los escasos recursos que son manejados por grupos sociales situados en una posición de intermediación entre la sociedad rural y la sociedad mayor, y que basa su reproducción social en ello, las condiciones seguirán dadas para la persistencia de pautas patrimonialistas, paternalistas y clientelistas en las relaciones al interior de la esfera pública, aunque la carga de discriminación social y cultural sea cada vez menor, producto de los cuestionamientos a los que está sometida.

Cambios sustanciales en esta situación pasarían por la formulación de un nuevo proyecto de desarrollo rural y agropecuario y del rol del Estado y los demás actores sociales en ese proceso. Tema que va mucho más allá del alcance de este trabajo y que dejaríamos para una discusión posterior.

## BIBLIOGRAFIA UTILIZADA

ABUGATTAS, Juan

"Ideología y ciudadanía en el Perú actual", en: **Quehacer**, No. 42, DESCO, Lima, Agosto Setiembre 1986.

ALBERTI, Giorgio y Fernando FUENZALIDA

"Pluralismo, dominación y personalidad" en: José Matos Mar y otros, **Dominación y Cambios en el Perú Rural**. IEP, Lima, 1969.

BATAILLON, Charles

**Etat, pouvoir et espace dans le tiers monde**, Presses Universitaires de France, Paris, 1977.

BEJAR, Héctor y Carlos FRANCO

**Organización campesina y reestructuración del Estado**, CEDEP, Lima, 1985.

BELAUNDE, Víctor Andrés

"Plutocracia consteña, burocracia militar y caciquismo parlamentario", en: **Obras Completas, Tomo II: Meditaciones Peruanas**. Comisión Nacional del Centenario de Víctor Andrés Belaunde. Lima, 1987.

BENDIX, Reinhard

**Nation-Building and Citizenship: Studies of our Changing Social Order.** John Wiley & Sons, Inc. New York, 1964.

**La razón fortificada,** Fondo de Cultura Económica, México, 1976.

CABALLERO, José María

**Economía agraria de la sierra peruana antes de la reforma agraria de 1969.** Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 1981.

"El fracaso del modelo agrario militar", en: Varios Autores. **Realidad del Campo Peruano después de la Reforma Agraria: 10 ensayos críticos.** Centro de Investigación y Capacitación, Lima, 1980.

CARRION, Diego, Jorge HARDOY, Hilda HERZER, y Ana GARCÍA (comp.)

**Ciudades en conflicto: Poder local, participación popular y planificación en las ciudades intermedias de América Latina,** El Conejo-Ciudad, Quito, 1986.

COTLER, Julio

"Actuales pautas de cambio en la sociedad rural del Perú", en: José Matos Mar y otros, **Dominación y Cambios en el Perú Rural.** IEP, Lima, 1969.

"La mecánica de la dominación interna y del cambio social en el Perú" en: José Matos Mar y otros, **El Perú Actual: Sociedad y Política.** Instituto de Investigaciones Sociales. Mexico, 1970.

"Haciendas y comunidades tradicionales en un contexto de movilización política", en: José Matos Mar (comp.) **Hacienda, Comunidad y Campesinado en el Perú.** 2da de. IEP. Lima, 1976

DUNCAN POWELL, John

"Peasant society and clientelism politics", en: **American Political Science Review**, T. 64, June 1970.

FLORES OCHOA, Jorge, Elizabeth KUON y Roberto SAMANEZ

**Pintura Mural en el Sur Andino.** Colección Arte y Tesoros del Perú, Banco de Crédito del Perú. Lima, 1993.

FONDO DE COMPENSACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL (FONCODES) y UNICEF

**El Mapa de la Inversión Social: Pobreza y actuación del FONCODES a nivel departamental y provincial.** Universo. Lima, 1994.

FRANCO, Carlos

"Exploraciones en 'Otra Modernidad': de la migración a la plebe urbana." en: Enrique Urbano (compilador) **Modernidad en los Andes**, Centro de Estudios Regionales Andinos "Bartolomé de las Casas", Cuzco, 1991.

FUENZALIDA VOLLMAR, Fernando

"Poder, etnia y estratificación social en el Perú actual", en: José Matos Mar y otros, **Perú: Hoy**. 2da ed. Siglo XXI, México, 1971.

GARCIA SAYAN, Diego y Fernando EGUREN

**Agro: clases, campesinado y revolución**, DESCO, Lima, 1980.

GUADALUPE, César

"De Leviatán a Rémora" en: **Debates en Sociología**, No. 16, PUCP, Lima, Setiembre 1991.

"Ciudad y política en el Valle Sagrado de los Incas", en: **Allpanchis**, No. 38, Instituto de Pastoral Andina, Sicuani, 1991.

GUERRERO, Raúl

"Promoción rural: Entre las 'plataformas de lucha' y las 'alternativas de desarrollo' para el agro costeño", en: Zolezzi, Mario (editor), **La promoción al desarrollo en el Perú: Balance y perspectivas**, DESCO, Lima, 1992.

HARVEY, Penélope

"Lenguaje y relaciones de poder: consecuencias para una política lingüística", en: **Allpanchis**, No. 29/30, Instituto de Pastoral Andina, Sicuani, 1987.

KAPSOLI, Wilfredo

**Los movimientos campesinos en el Perú**, Editorial Atusparia, 3ra Ed., Lima, 1987.



LEAL BUITRAGO, Francisco y Andrés DAVILA LEON DE GUEVARA

**Clientelismo: el sistema político y su expresión regional**, Universidad Nacional de Colombia y Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1991.

MANN, Michael

"Ruling class strategies and citizenship", en **Sociology**, Vol. 21, No. 3, August 1987.

MATOS MAR, José

"El pluralismo y la dominación en la sociedad peruana. Una perspectiva configuracional", en: en: José Matos Mar y otros, **Dominación y Cambios en el Perú Rural**. IEP, Lima, 1969.

MAYER, Enrique

"De la hacienda a la comunidad: el impacto de la Reforma Agraria en la Provincia de Paucartambo, Cuzco", en: Matos Mendieta, Ramiro (compilador), **Sociedad Andina: Pasado y presente**, FOMCIENCIAS, Lima, 1988.

MEJIA NAVARRETE, Julio Víctor

**Estado y municipio en el Perú**, CONCYTEC, Lima, 1990.

MONGE, Carlos

"Promoción y campesinado andino", en: Zolezzi, Mario (editor), **La promoción al desarrollo en el Perú: Balance y perspectivas**, DESCO, Lima, 1992.

"Transformaciones en la sociedad rural", en: Oscar Dancourt, Enrique Mayer y Carlos Monge (ed.), **Perú: El problema agrario en debate / SEPIA V**. SEPIA. Lima, 1994.

NUGENT, Guillermo

"La construcción de la vida en el Perú como identidad histórica moderna", en: **Páginas**, No. 100, Lima, Diciembre 1989.

PADUA, Jorge y Alain VANNEPH

**Poder local, poder regional**, El Colegio de Mexico, Mexico, 1986.

PÁSARA, Luis

**Jueces, Justicia y Poder en el Perú**. CEDYS. Lima, 1982.

PEPIN LEHALLEUR, Marielle

"¿Hacia una sociabilidad urbana en el campo mexicano? Reflexiones a partir de la desunión de producción y consumo" en: **Estudios Sociológicos**, X: 29, El Colegio de México, México, 1992.

PLAZA, Orlando y Marfil FRANCKE

**Formas de dominio, economía y comunidades campesinas**. DESCO, Lima 1985.

REMY, María Isabel

"¿Modernos o tradicionales? Las ciencias sociales frente a los movimientos campesinos en los últimos años", en: H. Béjar, F. Eguren, O. Plaza y M. I. Remy, **La presencia del cambio: Campesinado y desarrollo rural**, DESCO, Lima, 1990.

"Arguedas y López Albújar: Rasgos de un nuevo perfil de la sociedad serrana", en **Debate Agrario No. 13**, CEPES, Lima, 1982.

ROCHABRUN, Guillermo

"Izquierda, democracia y crisis en el Perú", en: **Márgenes**, Año II, No. 3, Lima, Junio de 1988.

"Perú: los tiempos y la crisis", en **Quehacer**, No. 42, DESCO, Lima, Agosto Setiembre 1986.

ROSALVALLON, Pierre

**Le sacre du citoyen, Histoire du suffrage universel en France**, Editions Gallimard, Paris, 1992.

TOURAINÉ, Alain

**América Latina: Política y Sociedad**. Espasa-Calpe Madrid, 1989.

TRAZEGNIES, Fernando de

**La idea de derecho en el Perú Republicano del siglo XIX**, Pontificia Universidad Católica, 2da Ed., Lima, 1992.

TURNER, Bryan S.

"Outline a theory of citizenship", en **Sociology**, Vol. 24, No. 2, May 1990.

URQUIETA, Débora

"Dimensión jurídico-ciudadana en las comunidades campesinas", en: Oscar Dancourt, Enrique Mayer y Carlos Monge (ed.), **Perú: El problema agrario en debate / SEPIA V**. SEPIA. Lima, 1994.

VARIOS AUTORES

**El gobierno militar: una experiencia peruana 1968-1980**, Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 1985.

VARIOS AUTORES

"Poder y Autoridad en los Andes", en: **Allpanchis**, No. 33, INstituto de Pastoral Andina, Sicuani, 1989.

VASCO MONTOYA, Eloisa

**Clientelismo y minifundio**, Serie Colombia Agraria 3, CINEP, Bogotá, 1978.

