

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL PERU

ESCUELA DE POSGRADO



PONTIFICIA  
**UNIVERSIDAD**  
**CATÓLICA**  
DEL PERÚ

**“LA CONSTRUCCIÓN DE LA CONFIANZA EN LAS  
INSTITUCIONES POLÍTICAS: EL CASO DE LOS DISTRITOS DE  
SAN MARTÍN DE PORRES Y LOS OLIVOS”**

**Tesis para optar el grado de Doctor en Sociología**

**AUTOR**

**Edwin Félix Cohaila Ramos**

**ASESOR**

**Dr. Martín Benavides Abanto**

**JURADO**

**Dra. Catalina Romero**

**Dr. Jaime Joseph**

**Dr. Javier Díaz Albertini**

**Dr. Jorge Aragón**

**LIMA-PERÚ**

**2015**

## Índice

### Introducción

#### Capítulo 1:

#### **Confianza en las instituciones políticas en el sistema democrático peruano ...1**

##### 1.1. Presentación del Problema

##### 1.2. Explicando la baja confianza en las instituciones políticas en un contexto de mejora económica

###### 1.2.1. Desigualdad y mala distribución

###### 1.2.2. Desempeño estatal

###### 1.2.3. Representación y deficiencias

###### 1.2.4. Confianza interpersonal

##### 1.3. Recapitulando las explicaciones de la baja confianza

#### Capítulo 2:

#### **Marco Teórico: La confianza y sus particularidades ..... 30**

##### 2.1. La confianza

###### 2.1.1. Teorías sobre la confianza

###### 2.1.2. La relación de confianza

##### 2.2. La democracia y sus formas

###### 2.2.1. ¿Cómo entender la democracia?

###### 2.2.2. Enfoques de la democracia que posibilitan mejor la relación de confianza

###### 2.2.2.1. La democracia participativa

###### 2.2.2.2. La democracia deliberativa

##### 2.3. Recapitulando: La confianza y la democracia

##### 2.4. Nuevas aproximaciones para nuevos desafíos: El reconocimiento

##### 2.5. Cultura política: El Clientelismo

#### **Capítulo 3: Diseño Metodológico ..... 71**

##### 3.1. Pregunta de Investigación

##### 3.2. Hipótesis

##### 3.3. Objetivos

##### 3.4. Selección de distritos

###### 3.4.1. Documentación de los casos

###### 3.4.2. Aspectos de fundación y urbanización

##### 3.5. Estrategia metodológica y entradas

## Capítulo 4:

### Desarrollo Institucional de los Distritos de San Martín de Porres y Los Olivos ...89

4.1. Construcción histórica de las relaciones de confianza entre los ciudadanos y sus gobernantes

4.1.1. Relación de Clientelismo: característica típica inicial

4.1.2. Despersonalización de la relación de clientelismo: de intermediarios a organismos estatales

4.1.3. Intento de construcción de nuevos tipos de relación

- Nuevas organizaciones estatales
- Organización vecinal o barrial
- Participación política y partidos políticos

4.2. Construcción Institucional de las relaciones de confianza

4.2.1. Coexistencia dentro de la heterogeneidad

- Creación del distrito de SMP: coexistencia, articulación
- Democracia y participación: protagonismo de las organizaciones sociales

4.2.2. Separación de distritos y consecuencias en la formas de relacionarse

- Causas / Factores
  - a) Aprovechamiento político y clientelismo
  - b) Insatisfacción e incumplimiento de servicios
- Acentuación de diferencias (Diferencias en la forma de relacionarse con el gobierno local y entre los individuos)
  - a) Gestión local
  - b) Valoración de la organización
  - c) Satisfacción / orgullo del distrito
- Formas de relacionarse aprendidas
  - a) Relación pragmática
  - b) Reclamo, no quedarse callado

4.2.3. Relaciones que perduran: Nuevas y no tan nuevas formas de relacionarse

- Clientelismo clásico
- Clientelismo personal / próximo
- Relación distante / lejana
- Clientelismo y pragmatismo generalizado

## Capítulo 5:

### La medición de la confianza ..... 117

5.1. Forma habitual de operacionalización de la confianza

5.1.1. Operacionalización habitual de la confianza institucional

### 5.1.2. Operacionalización habitual de la confianza interpersonal

### 5.2. Crítica a la forma habitual de recojo

#### 5.2.1. Crítica a la operacionalización de la confianza institucional

#### 5.2.2. Crítica a la operacionalización de la confianza interpersonal

### 5.3. Propuesta de Medición de la confianza

#### 5.3.1. Propuesta de medición de la confianza institucional

#### 5.3.2. Propuesta de medición de la confianza interpersonal

## Capítulo 6:

### Las practicas democráticas y la confianza ..... 134

#### 6.1. Mecanismos de participación hacia el Desarrollo del Distrito

#### 6.2. Mecanismos de inclusión y pertenencia

#### 6.3. Mecanismos de reconocimiento de identidad territorial

#### 6.4. Identificación y orgullo con el distrito

## Capítulo 7:

### Perfiles de la confianza y de la desconfianza ..... 155

#### 7.1. Descifrando la desconfianza

##### 7.1.1. Antecedentes de la desconfianza

- a) Sendero Luminoso
- b) Crisis económica y gobierno de Fujimori
- c) Discurso neoliberal, discurso independiente, movimientos políticos independientes

##### 7.1.2. Factores que explican la desconfianza

- a) Desconocimiento y falta de comunicación
- b) Lógica de mercado: lógica de individuación frente a lo colectivo
- c) Insatisfacción y experiencia pasada de gestión
- d) Desconfianza generalizada

#### 7.2. Aspectos relevantes de la confianza y de la confianza institucional

##### 7.2.1. Confianza general en los distritos

##### 7.2.2. La importancia del trato

##### 7.2.3. Aspectos para confiar en una persona

#### 7.3. Factores de importancia en la confianza institucional

##### 7.3.1. Características personales genera confianza

##### 7.3.2. Cualidades de la autoridad local

##### 7.3.3. Satisfacción de resultados genera confianza

##### 7.3.4. Satisfacción con los servicios que presta la municipalidad

##### 7.3.5. Aspectos relevantes para confiar en la autoridad local

## Capítulo 8:

### Explicando la confianza institucional ..... 175

#### 8.1. Asociando la confianza institucional

8.2. Modelos determinantes de la confianza institucional

**Conclusiones** ..... 192

**Bibliografía** ..... 206

**Anexos**



## Introducción

Esta tesis de investigación parte de un hito sociopolítico importante en el que toman relevancia los valores de la confianza y la justicia. Nos referimos a los últimos meses del año 2000, cuando, luego de la caída del régimen fujimorista, Valentín Paniagua juramenta como presidente interino. Es en ese momento que desde el Estado se da un gran interés por fortalecer el sistema democrático y, con esto, la participación ciudadana y la confianza en las instituciones políticas.

Dicho interés se ve reflejado en la creación de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR), en la instalación del Acuerdo Nacional y en el establecimiento de la Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia (CERIAJUS); es decir, organizaciones que intentan mostrar al ciudadano un Gobierno de apertura, que se preocupa y atiende ciertas problemáticas puntuales, muchas de esta reclamadas por sectores importantes de la población.

Si bien este interés no ha sido continuo en los Gobiernos que precedieron al de Paniagua, sí se puede observar la existencia de una preocupación puntual de parte del Estado por combatir problemas más macro, como el crecimiento económico, la inflación, la pobreza, la mortalidad infantil, entre otros. Sobre este punto, es indudable que preocuparse sobre los temas mencionados es un intento por mejorar la calidad de vida de los peruanos. No obstante, dicha preocupación no garantiza, por sí misma, que los ciudadanos manifiesten una mayor confianza en sus instituciones.

Como veremos, más adelante, la preocupación de los gobiernos de turno ha sido perenne, tanto así que observaremos el incremento del producto bruto interno del país, la mejora en indicadores de pobreza y de desarrollo. Estas mejoras podrían indicarnos que la labor de las instituciones encargadas de gestionar dichas tareas ha sido satisfactoria. De esta manera, uno podría esperar una mejora en indicadores de satisfacción, gestión y confianza hacia dichas instituciones. Sin embargo, como veremos, esto no ha sucedido en el Perú. Nosotros consideramos que la confianza que puedan generar las instituciones políticas a sus ciudadanos es importante porque a través de estas se garantiza la legitimidad de los procesos y cierta estabilidad democrática.

El objetivo de esta tesis es plantear una propuesta de construcción de la confianza. Para esta propuesta se ha elaborado un índice a partir de cuatro aspectos: identificación con la institución local, eficiencia en la gestión, administración de recursos y resolución de problemas. Estos aspectos



seleccionados obedecen a considerar la confianza desde niveles más próximos.

No nos hemos querido quedar solo con esta forma de medir la confianza, por ello, hemos averiguado si este nivel expresado de confianza obedece a ciertos determinantes. Por un lado, observaremos sí ciertos aspectos de la cultura política, como el clientelismo; y por otro, observaremos que tanto mecanismos de pertenencia, inclusión y reconocimiento juegan un rol en la explicación de la confianza.

La observación de esta propuesta se ha realizado en dos distritos de Lima Norte, a través de una metodología mixta, que combina herramientas cuantitativas y cualitativas, pero más allá de una separación entre estas dos formas de aproximarse a un objeto, estos han dialogado para poder conjuntamente explicar los fenómenos encontrados. La selección de estos dos distritos obedece a que pertenecen a un mismo estrato geográfico, mantienen una similitud de aspectos socioeconómicos y porque pertenecían antes a un solo distrito; nos referimos a los distritos de San Martín de Porres y de Los Olivos.

Después del recojo y análisis de información podemos indicar que la confianza es diferente en ambos distritos estudiados, y que esta diferencia es significativa. La inclusión es un aspecto válido para la construcción de la confianza, es decir que mientras el individuo perciba que sus inquietudes o problemática que le afecta son incluidas en las decisiones locales permitirá que se construyan relaciones de confianza entre él y su institución política local. Asimismo, formas de relacionarse habituales entre los individuos y su institución política local están presentes al momento de entablar relaciones entre ellos, y son plausibles de generar confianza, aquí nos referimos que el clientelismo posibilita establecer este tipo de relaciones.

Todo este trabajo de investigación esta dividido en ocho capítulos. En el primer capítulo, observaremos el contexto peruano y cómo se encuentra el nivel de confianza en las instituciones políticas; notaremos una mejora de indicadores económicos y sociales, y una baja confianza en las instituciones políticas. Además, en este capítulo se plantea cómo otros autores han respondido a esta disyuntiva. Aquí, observaremos que estos autores, si bien nos plantean determinadas causas y razones de la baja confianza, no nos indican de qué manera esta se podría construir o de qué manera la prevalencia de ciertos mecanismos son más importantes.

El marco teórico se ve expresado en el segundo capítulo. Aquí definimos qué estamos entendiendo por la confianza. Indicaremos que se trata de una relación que se establece entre dos, voluntaria pero asimétrica, que conlleva

siempre cierto riesgo. El modo de establecerla es por la acción, mediante la cual expresamos el conjunto de valoraciones, opiniones y actitudes. La acción repetida ayudará a formar cierta rutina, ya que, así, podremos ahorrar tiempo y esfuerzo. Sin embargo, las instituciones políticas se encuentran en un marco de referencia, el cual implica hablar de un sistema político. Consideramos que el marco de referencia oportuno es el de la democracia. Nuestro interés no es discutir determinadas definiciones sobre esta, sino reconocer que ciertos enfoques nos pueden ayudar a entender mejor la relación de confianza; es decir, que ciertos enfoques, en especial el de la democracia participativa y deliberativa, aportan a observar a un individuo partícipe, que dialoga con el otro, en el cual se reconoce a uno como actor.

En el tercer capítulo, desarrollamos el diseño metodológico. Aquí, nos planteamos como hipótesis que para la construcción de la confianza es pertinente la puesta en valor de aspectos como la pertenencia, inclusión y reconocimiento en el establecimiento de la relación entre los individuos y las instituciones políticas. Del mismo modo, aspectos habituales de relacionarse entre los individuos y las instituciones pueden estar presentes. De esta manera, aspectos como el clientelismo y pragmatismo, pueden estar “disfrazando” situaciones de confianza. En este capítulo, además se muestra los criterios de selección de los distritos y la incidencia de trabajar con una institución política, en este caso el gobierno local.

Los capítulos que siguen presentan los resultados obtenidos después del recojo de información en ambos distritos estudiados. En el cuarto capítulo, se presenta el derrotero de cómo se han ido construyendo las relaciones de confianza entre los individuos de los distritos de San Martín de Porres y Los Olivos. Se notará como antecedente cierta coexistencia o articulación hasta la escisión de los distritos. Esta separación contribuye a cimentar otras formas o prácticas entre los ciudadanos y el gobierno local, y a marcar ciertas diferencias entre los distritos. Estos factores contribuyen a la creación de nuevas formas de relacionarse donde vuelve a aparecer ciertos rasgos de clientelismo. En un distrito, lo hemos denominado clientelismo próximo y en el otro clientelismo distante, para marcar cierta diferencia en el proceder de las autoridades políticas locales en relación con sus vecinos.

En el quinto capítulo, se parte de la forma habitual de operacionalización de la confianza, tanto de la institucional como de la interpersonal, y se discute sobre esta; para, luego, proponer una nueva aproximación a dichos conceptos. A partir de estas, se describe, analiza y discute sobre los niveles alcanzados por ambos distritos. Allí, observamos que, si bien el nivel alcanzado en ambos distritos señala un nivel de confianza moderado, sí nos permiten establecer ciertas diferencias entre ambos distritos, donde el nivel de Los Olivos presenta mejores indicadores que el distrito de San Martín de Porres.



En el sexto capítulo, se analiza si los aspectos de participación, pertenencia, inclusión y reconocimiento son alicientes para la construcción de relaciones de confianza entre los individuos y las instituciones locales (gobierno local). Para una mejor observación, se presentó situaciones reales e ideales de ambos aspectos. En ambos distritos, los aspectos reales están poco presentes, puesto se observa que los gobiernos locales no alientan ni promueven la creación de dichos mecanismos. Asimismo, los aspectos ideales son valorados de manera significativa por los individuos de ambos distritos.

En el séptimo capítulo, se analiza si determinados factores pueden estar explicando la confianza y desconfianza con el gobierno local. En relación a la desconfianza, resalta la idea de que no se cumplen las promesas u obras. Y se abordan otros temas ligados al desempeño de la gestión local y al tema de la corrupción. En relación a factores relevantes para generar confianza, destacan el trato y cualidades de la autoridad local, y el tema de la satisfacción por los servicios prestados por la municipalidad. De esta manera, se está configurando la evaluación que desarrolla el individuo y la forma cómo se desarrolla la relación entre él y su gobierno local.

Finalmente, en el octavo capítulo, se analiza si los niveles de confianza encontrados en ambos distritos mantiene, por un lado, relación con las diferentes variables analizadas y, por otro, si es posible construir modelos determinantes.

Así, para observar la asociación entre las variables, se analiza la correlación existente entre las variables propuestas en el diseño metodológico. En este punto, observamos que la confianza institucional mantiene una asociación con la confianza interpersonal y con los mecanismos de participación, pertenencia, inclusión y reconocimiento reales; es decir, que mientras se promuevan y existan dichos mecanismos es de esperar una mayor confianza institucional. Asimismo, a nivel de los distritos estudiados encontramos ciertas diferencias notorias, ya que, por ejemplo, en el distrito de San Martín de Porres existe una correlación directa con las variables de clientelismo. En cambio, en el distrito de Los Olivos, toma fuerza la confianza interpersonal y el reconocimiento real. Del mismo modo, las variables de identificación territorial, orgullo distrital y orgullo con Lima Norte, tienen pertinencia en el distrito de Los Olivos, donde mantiene una asociación directa tenue.

Para analizar si la confianza puede ser explicada a través de las variables estudiadas, se procedió a construir modelos determinantes. Allí, se partió de observar primero las variables de control (edad, sexo, nivel socioeconómico), para después introducir las diferentes variables, observándose el incremento de la explicación. De esta manera, corroboramos la pertinencia de la confianza

interpersonal, el clientelismo, la inclusión real y la satisfacción con la democracia local; notándose diferencias entre ambos distritos estudiados.

Después de haber recogido la información a través de una metodología mixta, que combina entrevistas a profundidad y un cuestionario estructurado, hemos podido constatar que la confianza es una relación que puede ser construida, pero que necesita alicientes prácticos en que sustentarse. Uno de estos es la satisfacción con la gestión local; lo cual nos habla de la evaluación que realiza el individuo sobre su gobierno local, pero, también, es importante el trato y cualidades de la autoridad local. Por tanto, la escucha y hacer sentir al vecino que la problemática que a uno lo aqueja pueda ser compartida es muy significativa. Asimismo, mecanismos como la inclusión real coadyuvan a que este tipo de relación pueda ser construida. Por tanto, mecanismos donde los vecinos perciban que sus opiniones y pareceres son incluidas en las decisiones locales fomenta que una relación de confianza pueda ser construida. Sin embargo, la confianza tiene que ser fomentada, y para su construcción requiere, creemos, que la institución pueda estimularla, a través de estos mecanismos, para que así la confianza interpersonal también se vea beneficiada e incrementada entre los individuos.

Por último, es posible advertir que la relación de confianza puede ayudar a que la democracia local pueda ser avizorada como importante, valedera y que puede ser practicada. Y, de esta manera, le da sustento a nuestro sistema político.

## Capítulo 1. La confianza en las instituciones políticas en el sistema democrático peruano

En este primer capítulo, se presentará la problemática a estudiar en este trabajo de investigación. Por eso, se partirá de analizar el contexto socioeconómico del país en la última década para, luego, subrayar la situación de la confianza que se experimenta en torno a las instituciones políticas. De este modo, se observará, por un lado, la existencia de ciertos avances en los campos económicos y sociales, y por otro, la inexistencia de una variación en la confianza institucional.

Asimismo, en este capítulo se analizará cómo otros autores han respondido a esta observación; es decir, de qué manera ellos explican la existencia de una baja confianza institucional en un contexto de crecimiento y sostenibilidad económicos.

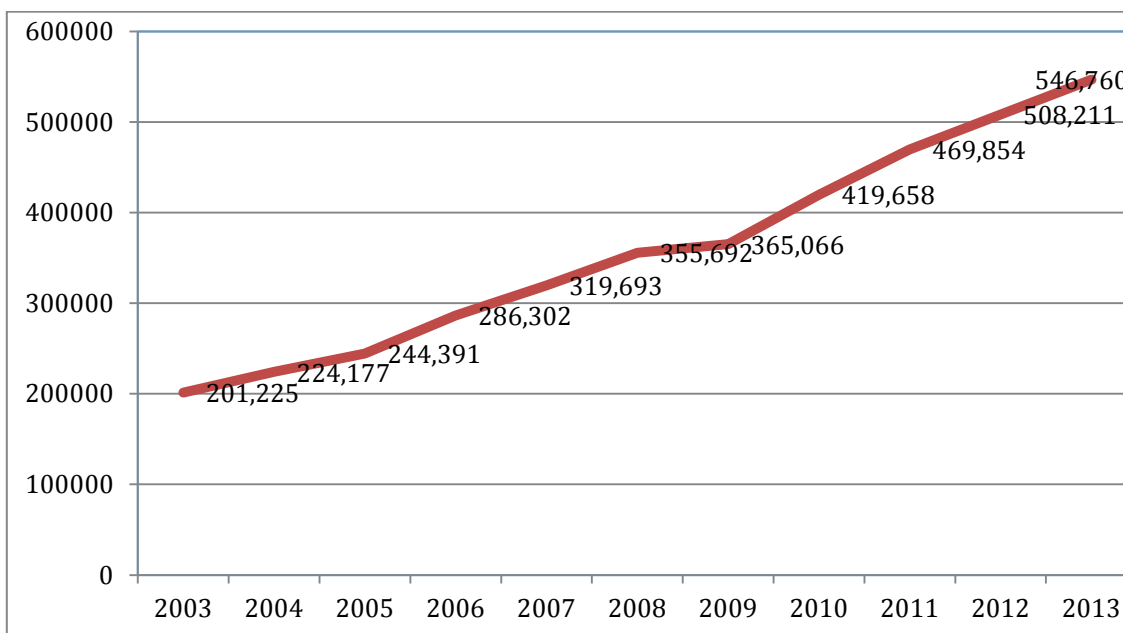
Al finalizar esta sección, se desarrollará una recapitulación sobre los postulados analizados.

### 1.1. Presentación del problema

Luego del gobierno de transición de Valentín Paniagua (2000-2001) han transcurrido dos Gobiernos: el de Alejandro Toledo, del partido Perú Posible (2001- 2006), y el de Alan García, del Partido Aprista Peruano (2006-2011). En ambos casos, hemos constatado que ha existido cierta continuidad en las propuestas de estabilidad económica que han hecho posible la mejora de ciertas condiciones de vida de un sector de la población peruana. De igual modo, en ambos Gobiernos ha primado el manejo del Estado desde una perspectiva macroeconómica.

En efecto, en la última década, el Perú ha atravesado por un periodo de crecimiento económico constante, expresado en su Producto Bruto Interno (PBI), el que ha aumentado considerablemente en los últimos diez años, pasando de 201 000 millones el año 2003 a 546 000 millones el año 2013. Tal y como podemos observar en el gráfico n° 1.1.

Gráfico 1.1. Producto Bruto Interno. Serie de 2001 - 2013  
(Expresado en millones de soles)



Fuente: Banco Central de Reserva del Perú (BCRP), series nacionales.  
Elaboración propia

Asimismo, se puede observar que durante los últimos Gobiernos, hasta el actual, hay una preocupación especial por estabilizar el tema de la inflación. Según datos del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP)<sup>1</sup>, la inflación en el año 2009 fue de 2.94%, en el año 2010 de 1.53% y en el año 2011 de 3.6%, lo que nos indica una gran preocupación por parte de las entidades como el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) en mantener estable el tema inflacionario.

De igual modo, el mismo interés se refleja también en el empleo. Sobre este punto, la Cámara Nacional de Comercio, Producción y Servicios, según datos del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), ha indicado que el empleo formal entre el 2005 y el 2010 subió en un 15.5%<sup>2</sup>.

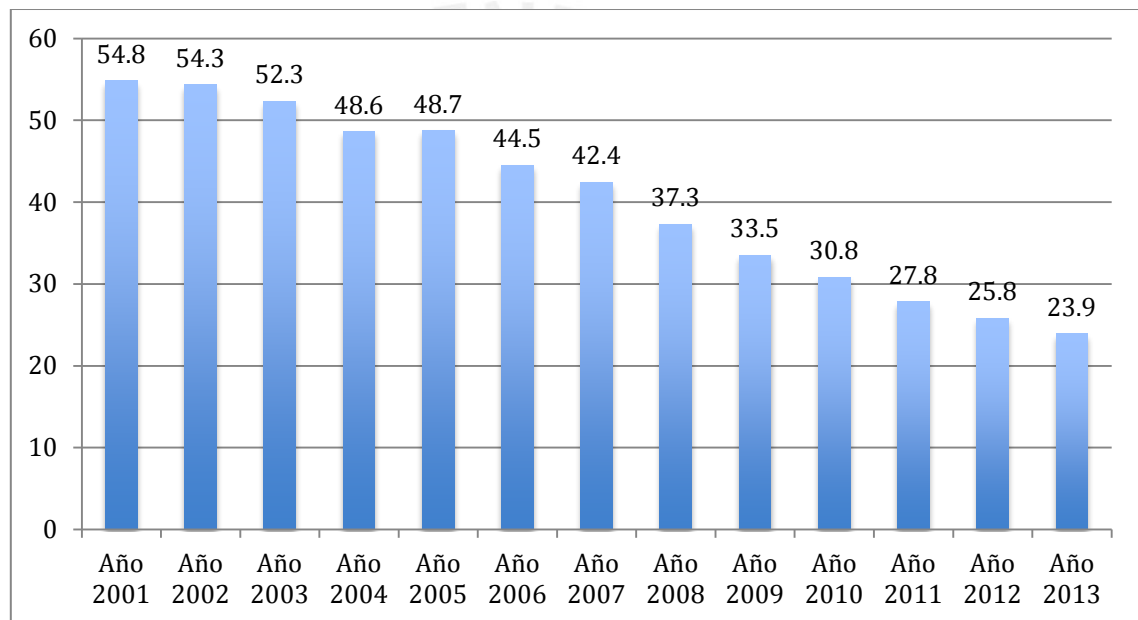
Además, en esta última década, a través de programas como el Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres - JUNTOS -(programa de transferencia monetaria condicionada que se inscribe dentro de la política social y

<sup>1</sup> Banco Central de Reserva del Perú (BCRP), series sobre inflación y precios al consumidor. Ver en: <http://www.bcrpgob.pe/publicaciones/nota-semanal/cuadros-estadisticos.html>

<sup>2</sup> Ver: <http://www.perucamaras.com>

de lucha contra la pobreza<sup>3</sup>) o el Sistema Integral de Salud - SIS (programa que se enfoca en dotar de un seguro de salud a poblaciones vulnerables que se encuentran en situación de pobreza y pobreza extrema<sup>4</sup>), se ha observado una reducción de la pobreza, tal como lo muestran los datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), donde se revela que hemos pasado de un 54.8% de población en pobreza el año 2001 a 23.9% en el año 2013<sup>5</sup>; es decir, que se ha reducido la pobreza en poco más del treinta por ciento en estos últimos trece años. Ver el gráfico 1.2.

Gráfico 1.2. Perú: incidencia de la pobreza 2001 - 2013\*



\*Porcentaje respecto al total de la población.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

Elaboración propia.

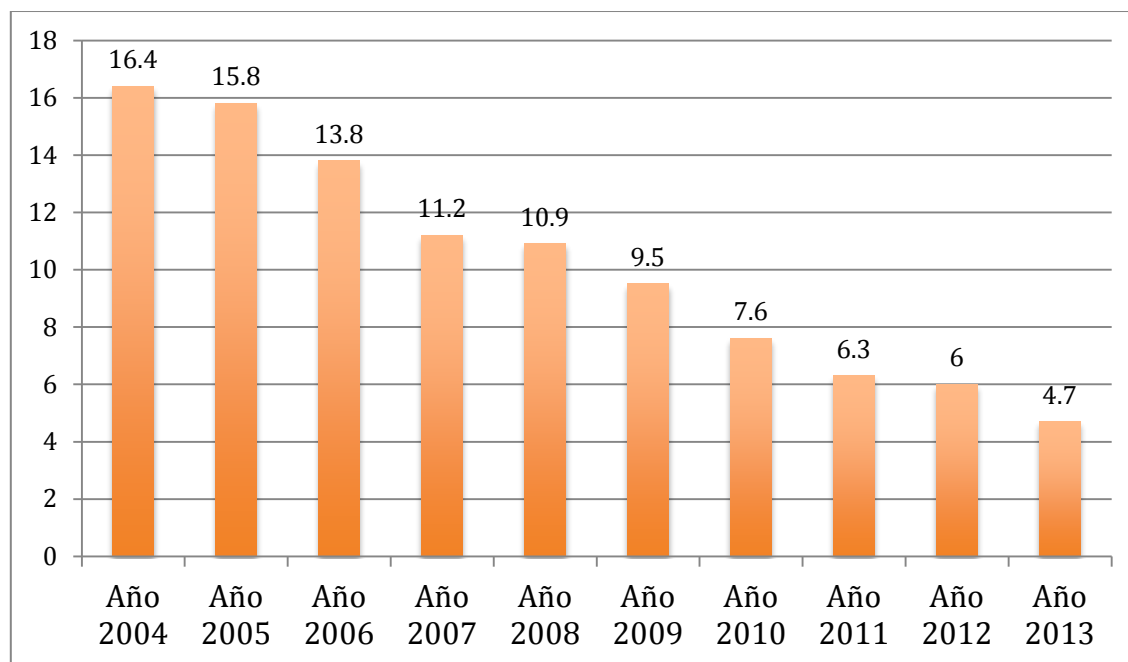
De igual manera, la pobreza extrema en la población se ha reducido considerablemente. Podemos observar que se ha pasado de 16.4% el año 2004 a 4.7% el año 2013; es decir, que ha habido una reducción de la pobreza extrema de casi doce puntos porcentuales.

<sup>3</sup> Para mayor detalle ver: <http://www.juntos.gob.pe/index.php/quienes-somos>

<sup>4</sup> Para mayor detalle ver: [http://www.sis.gob.pe/Portal/quienes\\_somos/index.html](http://www.sis.gob.pe/Portal/quienes_somos/index.html)

<sup>5</sup> Para mayor detalle ver: <http://www.inei.gob.pe/cifras-de-pobreza/>

Gráfico 1.3. Perú: incidencia de pobreza extrema 2004 - 2013\*



\* Porcentaje respecto al total de población.

Fuente: INEI. Elaboración propia.

La reducción de estos indicadores –pobreza extrema y pobreza relativa-, también, han contribuido a una mejora en las condiciones de vida de la población. Así, podemos observar que el Índice de Desarrollo Humano (IDH) del Perú ha ido aumentando en el continuo del tiempo.

Tabla 1.1. Índice de Desarrollo Humano - Perú

País	IDH	Ranking
Perú 2005	0.694	82
Perú 2008	0.707	85
Perú 2010	0.722	85
Perú 2011	0.727	85
Perú 2012	0.734	82
Perú 2013	0.737	82

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Índice de Desarrollo Humano 2005 - 2013

Elaboración Propia.



Si bien los datos han sido satisfactorios en los niveles económicos de reducción de pobreza y de desarrollo humano, estos no han tenido un correlato en la apreciación que se tiene de las instituciones; es decir, que la mejora de dichos indicadores no han posibilitado que la confianza en las instituciones políticas mejore, ya que uno podría suponer que si las políticas públicas implementadas en el campo económico y social marchan bien, la apreciación que se tiene de las instituciones que se encargan de dichos procesos deberían ser positivas.

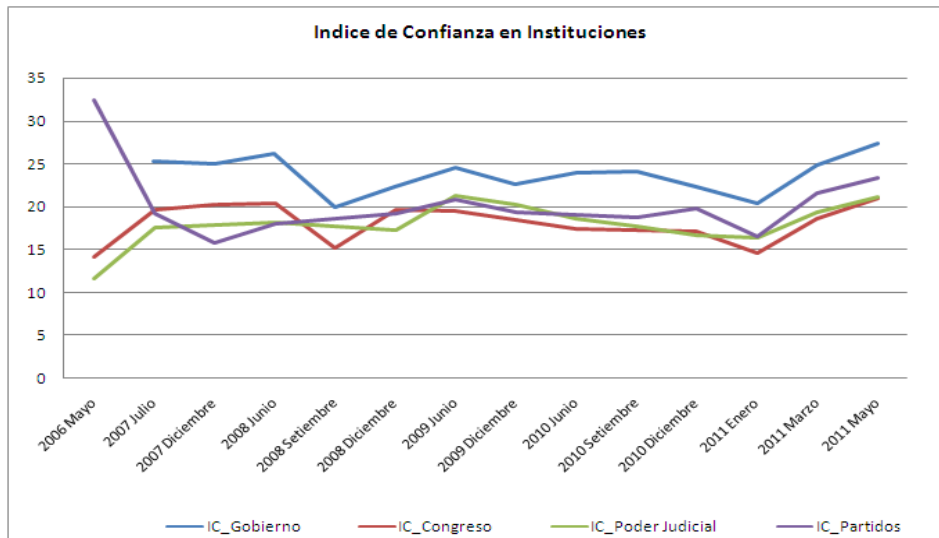
De igual manera, uno podría suponer que esas mejoras han hecho que la población se sienta más satisfecha con la democracia<sup>6</sup>. No obstante, como observaremos en el gráfico 1.4., la percepción que se tiene de las instituciones políticas no ha variado en los últimos años. Para observar mejor lo anterior, hemos procedido a elaborar un índice de confianza en las instituciones a partir de las encuestas realizadas por el Instituto de Opinión Pública (IOP) de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) desde el 2006 hasta el 2011. Este índice toma valores de 0 a 100 puntos. Por tanto, un puntaje de 50 indicará una apreciación intermedia<sup>7</sup>. A partir de esta construcción, podemos observar que todas las instituciones mencionadas por la encuesta (Gobierno, Congreso, Poder Judicial y partidos políticos) se sitúan entre los 14 y 25 puntos, y que en los últimos cinco años esta apreciación no ha variado significativamente.

---

<sup>6</sup> En el informe del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP, por sus siglas en inglés) del 2008, sobre el Perú, también se observa el hecho de que el país muestre niveles macroeconómicos y de inflación positivos, y que a su vez manifiesten un descontento hacia las instituciones políticas. Esto, según LAPOP, indica que las raíces de este descontento son múltiples, pero no desarrolla ninguna, explorando solamente el tema de percepción de corrupción y de inseguridad ciudadana.

<sup>7</sup> La pregunta, a partir de la cual se ha creado este índice es: "En general, ¿diría Ud. que tiene mucha, alguna, poca o ninguna confianza en... (nombre de la institución)?". A partir de esta pregunta se ha procedido a dar un valor de 1 a las personas que indicaron que tenían *Mucha confianza*, un valor de 0.5 a las personas que indicaron que tenían *Alguna confianza*, un puntaje de 0.25 a las personas que indicaron que tenían *Poca confianza* y un valor de 0 a las personas que indicaron que tenían *Ninguna confianza*.

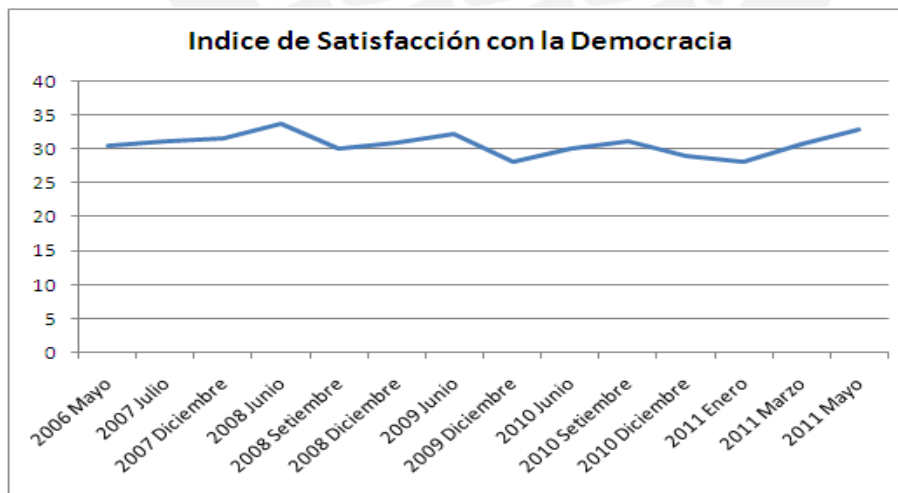
Gráfico 1.4. Índice de confianza en las instituciones



Fuente: Instituto de Opinión Pública (IOP). Encuestas nacionales urbanas, 2006 – 2011.  
Elaboración propia.

De la misma forma, la satisfacción con la democracia parece tener similar suerte. Al elaborar un índice de satisfacción con la democracia<sup>8</sup>, se observa que esta se ha situado en los últimos cinco años entre los 30 y 35 puntos. Situación que nos habla de una población que no percibe un buen funcionamiento de la democracia. Al respecto, ver el gráfico 1.5.

Gráfico 1.5. Índice de satisfacción con la democracia



Fuente: IOP. Encuestas nacionales urbanas, 2006 – 2011.  
Elaboración propia.

<sup>8</sup> La pregunta inicial era: “En general, ¿qué tan satisfecho se encuentra Ud. con el funcionamiento de la democracia en el país, muy satisfecho, algo satisfecho, poco satisfecho o nada satisfecho?”. Para la construcción de este índice se ha codificado la alternativa *Muy satisfecho* con un puntaje de 1, *Algo satisfecho* con un puntaje de 0,5 y *Poco satisfecho* con 0.25.

Los gráficos 1.4. y 1.5. demuestran la baja apreciación que tiene la población sobre sus instituciones y sobre la democracia. Tal y como está no ha variado durante los últimos cinco años, puesto que dicho descontento no se ha visto afectado por la situación económica de crecimiento ni por la estabilidad democrática que se vive.

Otro aspecto a observar en este punto, es el concerniente al tema de la confianza interpersonal. Refiriéndonos aquí a la confianza que puedan tener unos frente a otros, de aquella que no necesariamente se mantiene en un círculo cercano o próximo. En ese sentido, tomando como base los datos del Latinobarómetro para el periodo entre el 2000 y el 2009, observamos que esta confianza (la interpersonal) no ha sufrido mucha variación y se ha mantenido alrededor del veinte por ciento, aunque, para los años 2010 y 2011 haya llegado hasta un veintidós por ciento; lo que no significa un cambio considerable, manteniéndose dicha percepción durante los últimos años baja.

Tabla 1.2. Confianza interpersonal en el Perú (en porcentajes)

Pregunta	Año									
	2000	2001	2002	2003	2004	2006	2007	2009	2010	2011
Se puede confiar en la mayoría de las personas	11	13	15	15	16	22	14	17	22	22

Fuente: Latinobarómetro 2000 - 2011

De igual manera, pero tomando como referencia el estudio del observatorio ciudadano Lima Cómo Vamos<sup>9</sup>, vemos que la confianza en los vecinos ha fluctuado alrededor de los veinte puntos porcentuales<sup>10</sup>, con algunos años donde ha sobrepasado este margen y otros donde ha disminuido, aunque nunca con diferencias significativas.

<sup>9</sup> Lima Cómo Vamos, es un observatorio ciudadano que realiza una evaluación de los cambios suscitados en los habitantes de Lima Metropolitana. Como parte de esta evaluación realiza una encuesta anual a nivel de Lima Metropolitana sobre diferentes temas de interés.

<sup>10</sup> Para una mejor visualización hemos agrupado las opciones de *Bastante* y *Mucho*. Esta pregunta si bien es diferente a la indicada por el Latinobarómetro, recoge información sobre la confianza que uno podría tener en sus vecinos, personas con las que uno mantiene, de alguna manera, encuentros un poco más cotidianos. La encuesta se aplicó en Lima Metropolitana a una muestra de 1920 personas que abarca una representatividad de todos los distritos.

Tabla 1.3. ¿Qué tanto se puede confiar en los vecinos? - Lima Metropolitana

Opción agrupada	Año			
	2010	2011	2012	2013
Bastante / Mucho	19.8	25.6	23.4	18.6

Fuente: Lima Cómo Vamos.

Lo que indican estos resultados es que la confianza interpersonal en el país es baja; lo que habrá que analizar es a qué se debe esto y si esta influye a otros niveles (en la confianza institucional, por ejemplo).

Recapitulando, hemos observado en los últimos diez años una estabilidad económica que se ha traducido por una preocupación por parte del Estado (en los dos últimos Gobiernos) en mantener indicadores macroeconómicos estables (incremento del PBI, una baja inflación, etc.). Del mismo modo, se ha observado una reducción de la pobreza, tanto a nivel de pobreza en general como de pobreza extrema. Asimismo, indicadores de calidad de vida (desarrollo humano) han mostrado ligero incremento.

No obstante, todo lo anterior no ha posibilitado que la confianza hacia las instituciones políticas mejore, más bien pareciera que se ha mantenido inamovible, ya que como hemos observado la confianza en las instituciones políticas sigue siendo baja, al igual que la confianza interpersonal.

## 1.2. Explicando la baja confianza en las instituciones políticas en un contexto de mejora económica

En esta sección se intentará responder de qué manera, para otros autores, estos avances y mejoras en ciertos aspectos económicos y sociales no han posibilitado que la confianza institucional experimente una variación positiva significativa.

Como se verá a continuación, los postulados los hemos agrupado en cuatro grandes temas: desigualdad y mala distribución; desempeño estatal; representación; y confianza interpersonal. Si bien estos postulados se encuentran relacionados, hemos querido presentarlos de esta manera porque ciertos autores les dan más peso a determinadas premisas.

### 1.2.1. Desigualdad y mala distribución

Este postulado hace referencia a que la población manifiesta cierto descontento en sus instituciones porque persiste la desigualdad entre diferentes ciudadanos y grupos sociales. Si bien el Estado ha podido ir resolviendo, poco a poco, temas como el manejo económico (y su crecimiento), la inflación y la reducción de pobreza, esto no ha impedido que las desigualdades entre los grupos se aminoren, sino más bien que se agraven, perjudicando ciertas oportunidades en un gran segmento de la población. Para autores como Romeo Grompone (2012) y Julio Cotler (2011), se percibe lo anterior en la medida de que, por un lado, hay un claro crecimiento económico y, por otro, un problema de legitimización de las instituciones. Otra autora, Catalina Romero (2012), va un poco más allá de la situación peruana, y afirma que: “el problema principal de la región es la desigualdad”, llamando la atención que se da justamente en una “década de crecimiento económico”.

Para Romero, la situación de la región se comporta, de alguna manera, al igual que en el escenario local peruano. Citando el Informe de Latinobarómetro (2011), esta autora señala que ha existido toda una década de crecimiento, pero que, también, ha implicado, por parte de los Gobiernos, una poca distribución<sup>11</sup>; lo que ha conllevado la persistencia de la desigualdad. Romero señala, citando el mencionado informe, que hoy ya no se dan las demandas por la consolidación de libertades, puesto que hoy dominan las demandas por la igualdad de oportunidades<sup>12</sup>, igualdad de acceso al desarrollo y al crecimiento. Asimismo, ella indica que estos problemas de demanda y reconocimiento se observan porque las instituciones de representación no han sabido aprehender dichas demandas. Cabe recalcar que este problema de desigualdad ya había sido advertido en el informe del Latinobarómetro 2010, yendo incluso más allá al indicar que lo anterior se puede corroborar en “el índice de Gini, en los estudios del PNUD, OEA, IDRC”. Por tanto, podríamos indicar que estamos ante una situación, no tan nueva, la que se ha propiciado por este avance económico de la década, que ha sido aplaudida por muchos sectores, pero que ha generado, también, cierto descontento.

De este modo, por un lado, para Cotler,(2011) el Perú atraviesa una situación paradójica: “el crecimiento económico se acompaña con una elevada desaprobación a la gestión presidencial y a las instituciones públicas” Para dicho

<sup>11</sup> No obstante, Romero no nos va indicar en dónde es que se observa esta mala distribución, o qué ha generado.

<sup>12</sup> Por consolidación de libertades puede tomarse como ejemplo la exigencia de un determinado derecho, mientras que por la igualdad de oportunidades puede tomarse como ejemplo el acceso en igual dimensión para todos de ese determinado derecho.



autor, esto se explica por un problema de distribución; es decir, existe una insatisfacción por parte de la mayoría de la población por esta distribución del crecimiento que hace que las desigualdades se acrecienten. A la vez que agudiza la exclusión de sectores más pobres y aumenta la figura de una “ineficacia del aparato estatal” para mitigar la pobreza e incluir a los sectores más desfavorecidos en el mercado.

En ese sentido, la responsabilidad de dicha insatisfacción recae en las entidades gubernamentales y por ende en las instituciones. Y como son estas las que la población evalúa, esa valoración es baja. Por tanto, la baja confianza que se expresa en las instituciones políticas estaría reflejando la evaluación que hace el ciudadano por no ser tomado en cuenta. Asimismo, dicho autor menciona que en las encuestas a nivel nacional se observa una crítica a una falta y/o debilidad del Estado; lo que se manifiesta en el incremento de los conflictos sociales<sup>13</sup>, en donde las autoridades tienen cada vez más dificultades.

Por otro lado, para Grompone y Barnechea (2010), el Perú está atravesando un desfase entre el crecimiento económico, los cambios en la trama social y las exigencias distributivas por la mayoría de la población. Esta particularidad se manifiesta en dos situaciones. En primer lugar, el apoyo al Gobierno difiere mucho según la procedencia social y el espacio geográfico, ya que se observa que la población de la selva y la sierra son los que manifiestan un mayor rechazo a la gestión actual. En segundo lugar, el sistema político (y sus instituciones) se encuentra en una situación de descrédito que se arrastra desde hace años.

Al igual que Cotler, estos autores indican que este crecimiento económico viene generando exigencias distributivas que el Estado -y sus instituciones- ha respondido de manera variada; lo que se traduce en que ciertos sectores muestran un mayor apoyo al Gobierno (básicamente en Lima y en la costa norte del país), mientras que sectores de la sierra y la selva son los que manifiestan un mayor descontento o rechazo a las políticas llevadas a cabo por el Gobierno y sus instituciones políticas. Aquí, uno podría intuir que ciertos sectores sí están recibiendo los beneficios de este crecimiento económico<sup>14</sup>, y que está, al contrario, de lo que este “crecimiento” debería generar, brindando mejores oportunidades o

---

<sup>13</sup> Si bien los conflictos sociales suelen tener otro derrotero, no queremos incidir sobre este aspecto, solo mencionar que también es una forma de descontento que se manifiesta, muchas veces con la toma de instalaciones públicas, por la ineficacia de las autoridades e instituciones públicas de resolver determinadas demandas de la población.

<sup>14</sup> Aquí también podríamos añadir lo que menciona Alberto Adrianzen cuando indica que la presencia física del Estado en algunas zonas es fuerte y visible, mientras que en muchas zonas y regiones del país su presencia es débil y escasa.



una mejor distribución de recursos para que todos puedan “sentirse parte de este crecimiento”, está generando cierta desigualdad; la cual se manifiesta porque polariza ciertas actitudes, que se pueden observar, como indican dichos autores, en la forma en cómo se desarrollan los conflictos sociales en el país. No obstante, como menciona Grompone y Barnechea : “es una situación causada no por el momento actual, de la economía y su crecimiento, sino porque este crecimiento ha enraizado estas desigualdades”.

Para Cotler (2011), este dilema no es reciente en la medida en que el capitalismo y la democracia buscan caminos diferentes. Para dicho autor, el capitalismo busca concentrar la propiedad de recursos económicos en pocas manos, mientras que la democracia busca la participación social y la distribución equitativa de dichos recursos. Por tanto, es posible que se genere cierta conflictividad, no obstante es cauto al señalar que ello no indica que se instaure un régimen político determinado, sino que más bien ello dependerá del mismo entramado social y de cómo se configuren las fuerzas sociales y políticas (cf. Cotler: 520 y ss.). Sin embargo, cuando dicho autor realiza una revisión histórica de los procesos democráticos vividos en el Perú da cuenta de una tentación “autoritaria”, debido a que:

“(…) los breves momentos democráticos derivaron en crisis política y estancamiento económico, mientras que los regímenes autoritarios que los reemplazaron impulsaron el crecimiento económico; de ahí la creencia bastante generalizada que el ‘progreso’ solo puede alcanzarse con la mano dura del dictador benévolo” (Cotler 2011: 520).

Para el autor antes mencionado, el Perú ha pasado por ciertas transiciones democráticas, que numera en cinco, refiriéndose a esta última, al proceso después del gobierno de Fujimori, como aquella en donde se han reproducido los rasgos de la historia contemporánea:

“Las divisiones sociales, la fragmentación y la conducta irresponsable de la representación política y la existencia de obsoletos aparatos administrativos encargados de atender los intereses generales -a diferencia de los eficientes organismos dedicados a favorecer el desarrollo empresarial- se combinaron para alentar la confrontación entre los actores y desalentar el reconocimiento de los intereses de los ‘otros’ como premisa para negociar entre actores diferentes y con desiguales recursos” (Cotler 2011: 546).

Esta última oración debería ser la que se tome más en cuenta, ya que como menciona, al parecer, se están repitiendo escenarios típicos de la historia contemporánea que hacen inviable cierto reconocimiento del “otro”. Esta ausencia de reconocer los intereses del “otro”, también, es advertida por Grompone y Barnechea, quienes señalan además una actitud un poco confrontacional por parte de las autoridades, y que se observa claramente en el artículo de Alan

García<sup>15</sup>. En este, el ex presidente enfatiza que quienes no comparten el proyecto económico y político poseen un pensamiento arcaico; el cual es un discurso contrario a la actitud de un presidente que tendría que ser la de consensuar intereses dispares y no la de tratar de menguar unos favoreciendo a otros.

Para estos autores, Grompone y Barnechea, al igual que Cotler, los problemas que atraviesa el Perú no son nuevos<sup>16</sup>, pero no tienen que ver específicamente con el diseño institucional entre las relaciones que puedan existir entre el Ejecutivo y Legislativo, sino más bien con el uso inapropiado de recursos para los que estos tienen facultades; lo cual genera que se distorsionen los propósitos para los cuales las diversas disposiciones fueron creadas, produciendo que se afecte la estabilidad política y los mecanismos de control y el equilibrio entre los poderes.

Asimismo, ellos indican que la situación del régimen político obedece en parte a problemas institucionales, en la medida en que existen injustificadas innovaciones y desmantelamiento de instituciones (Grompone y Barnechea 2010: 131 y ss.). Sobre lo primero se puede hacer notar, por ejemplo, el pedido de facultades legislativas por parte del Ejecutivo, mientras que sobre lo segundo se puede observar el desmantelamiento del Consejo Nacional de Descentralización<sup>17</sup>. Del mismo modo, al momento en que existen ciertas innovaciones por parte de la sociedad civil, el gobierno “castiga” a instituciones que abren espacio para afrontar nuevos problemas, como el caso de la Asamblea Nacional de Presidentes Regionales. Asimismo, sobreexige a otras como la Defensoría del Pueblo, la que tiene que cumplir roles muchas veces más allá de sus funciones. Por tanto, pareciera que el régimen político actual quisiera mantener el control de los procesos, pero mirando mal a instituciones que dan cabida a posibilitar el diálogo y el ejercicio de los derechos ciudadanos. Así, podríamos referirnos a una actitud que “no deja hacer, pero tampoco hace”, es decir no genera mecanismos de diálogo y acercamiento a la población; pero tampoco permite que otras instituciones puedan agenciarlas.

---

<sup>15</sup> En el texto publicado por el diario El Comercio el día 28 de octubre del 2007 titulado “El perro del hortelano”. (<http://www.justiciaviva.org.pe/userfiles/26539211-Alan-Garcia-Perez-y-el-perro-del-hortelano.pdf>).

<sup>16</sup> La idea de que la actual situación no sea nueva también es advertida por Gonzalo Portocarrero (2010) cuando indica que en la actualidad no hay confianza, y que ello contribuye a problemas de legitimidad, básicamente por una “herencia colonial” donde las figuras del patrón y el siervo no han sido superadas sino más bien se vienen repitiendo bajo otros formatos. Portocarrero indica que: “estamos dejando de ser siervos pero no somos aún ciudadanos”, debido a que: “la legitimidad tradicional, asociada a la dominación étnica y el racismo, no ha sido reemplazada por una legitimidad moderna, burocrática-legal” (Portocarrero 2010: 13). Esta situación genera que exista desconfianza y que comprometa la gobernabilidad democrática en la sociedad peruana.

<sup>17</sup> El Consejo Nacional de Descentralización fue creado el año 2002 y fue disuelto el año 2007.

Otro, Adrianzén (2010), también, se pregunta por el problema de la desigualdad, agregando el tema de la ley y la pobreza. Este autor parte de la pregunta que se hace Adam Przeworski: “¿por qué en algunas democracias en América Latina el Estado hace cumplir la ley de manera desigual?, ¿se debe esto a su diseño institucional o corresponde a ciertas características de las sociedades en las que funciona el Estado?” (citado por Adrianzen, p.15). Para Przeworski este problema tiene que ver con el funcionamiento de las “instituciones políticas”. Para Adrianzén citando a Przeworski, las fallas se observan en los mecanismos de control verticales y horizontales. Un mecanismo vertical son las elecciones, donde los ciudadanos pueden elegir a sus representantes. Un mecanismo horizontal son los espacios de control y fiscalización ciudadana sobre el Estado. El problema, al parecer, se da por “la incapacidad de la sociedad para que el Estado dé cuenta de sus actos y mantenga los mecanismos horizontales” (Adrianzén 2010: 15-16). Para Przeworski una sociedad democrática ideal tendría elecciones libremente competitivas, participación amplia y libertad política amplia. Esto produciría que “los gobiernos actúen en función de los intereses del pueblo ya que son controlados y fiscalizados por éste” (citado por Adrianzén 2010: 16). Por tanto, cuando uno de los mecanismos falla, ya sea el vertical u horizontal, la aplicación de la ley por el Estado es desigual.

Para Przeworski citado por Adrianzén, el problema radica en que los Estados son muy pobres y no logran gravar a los ricos con impuestos, y a la larga eso de lo público, “que debería convertirse en un factor de inclusión, de integración se convierte en uno de discriminación o de clientelismo político” (Adrianzén 2010, p.17), ya que los ricos prefieren contratar servicios privados para atender sus necesidades sociales -educación, salud, seguridad, etc.-. Esta situación se agrava para Adrianzén cuando el problema étnico-cultural no ha sido resuelto, ya que para un sector es discutible que determinados grupos tengan ciertos derechos.

Adrianzén no concuerda con Przeworski sobre la afirmación de que en la región latinoamericana no existen mecanismos horizontales. Para Adrianzén el problema es de naturaleza política, ya que la pobreza del Estado o la poca efectividad política de los pobres: “se pueden explicar no solo por la ausencia de dichas condiciones sino también por la existencia de regímenes que le dan a los ricos más poder sobre el gobierno o que impiden que los pobres hagan uso de sus derechos democráticos” (Adrianzén 2010, p.17).

Asimismo, Adrianzén indica que los temas de pobreza y desigualdad no son nuevos en la región latinoamericana, sino que son temas viejos. Para validar esta premisa recurre al *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1990: la pobreza*, publicado

por el Banco Mundial, en donde indica que en la región de América Latina los contrastes entre pobreza y riqueza son notables a diferencia de otras regiones del mundo, a pesar de que nuestros ingresos *per cápita* son en promedio cinco o seis veces superiores a los de Asia Meridional y África subsahariana. Como hace notar Adrianzén, pese al actual crecimiento económico y a la reducción de la pobreza seguimos siendo una de las regiones más desiguales del mundo.

De igual manera, este autor indica que el correlato de pobreza, desigualdad e informalidad es posible que haga más difícil “la posibilidad de representar políticamente a la sociedad de esas características y, por lo tanto, de construir una nueva institucionalidad estatal acorde con estas nuevas expectativas” (Adrianzén 2010, p.20).

Para nosotros, lo más preocupante sería algo, también, avizorado por Cotler, y resaltado por Grompone y Barnechea, en torno a que, además, se están rechazando las pocas iniciativas mediadoras que puedan surgir, dando la impresión de que “las innovaciones institucionales” que se emprenden expresan poca voluntad democrática e inclusiva; lo que mina a las instituciones políticas (situación que veremos más adelante). Este rechazo, de por sí, para nosotros, también, contribuye a no realizar o incentivar medidas de inclusión de los “otros”; entendido como otros punto de vista, otros discursos, otras formas de observar el desarrollo económico y otras formas de observar las relaciones entre los ciudadanos y sus instituciones.

### 1.2.2. Desempeño estatal

Este apartado hace referencia a que la baja confianza en las instituciones políticas se debe principalmente al desempeño del Gobierno y el de sus instituciones. Aquí el enfoque de la evaluación que hace el ciudadano sobre lo avanzado, en lo concerniente al aspecto económico y la de reducción de pobreza, pierde peso porque el Gobierno y sus instituciones no logran sortear problemas que los afectan directamente o que de repente son nuevos y no logran ser tomados en cuenta<sup>18</sup>.

En el informe del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP, por sus siglas en inglés) del 2008, titulado *Cultura política de la democracia en el Perú: el impacto de la gobernabilidad*, se plantea como hipótesis de trabajo que: un buen gobierno genera actitudes positivas en los ciudadanos, lo que a su vez genera un

<sup>18</sup> Un aspecto no tan reciente pero que aún no se ha podido responder tiene relación al aspecto de la informalidad. La informalidad es un aspecto que involucra la relación que se pueda establecer entre el Estado y los ciudadanos; en la medida de que no se establezca el cumplimiento de las normas preestablecidas se genera cierta incertidumbre sobre cómo deberían ser las cosas.



mayor nivel de apoyo de los votantes hacia las instituciones políticas, apoyo que es necesario para consolidar la democracia.

La preocupación que se plasma en este informe radica en que si el sistema político no satisface las necesidades de la población, esta pierde fe en la democracia, posibilitando el camino a opciones no democráticas, como el populismo o las “dictaduras electorales”.

El informe indica que lo que encuentra para el caso peruano resulta una “paradoja”:

“(…) los indicadores macroeconómicos muestran un importante crecimiento de la economía y una importante reducción de la inflación, aunque el crecimiento del empleo es mucho más modesto. Por otro lado, sin embargo, las actitudes ciudadanas frente a las instituciones políticas sugieren un importante descontento” (LAPOP 2008, p.9).

En ese aspecto, observamos lo que anunciamos anteriormente, que si bien hubo (hay) una preocupación por parte de los Gobiernos sobre un manejo macroeconómico competente<sup>19</sup>, este no ha podido sosegar el descontento de la población hacia sus instituciones. Más aún, el mencionado informe revela que en el Perú las actitudes relacionadas con el apoyo a una “democracia estable” son una de las más bajas de la región latinoamericana.

Otro de los aspectos que resalta el informe es el concerniente a la satisfacción con los servicios locales; es decir, a los administrados por los gobiernos regionales y locales, donde se muestra un alto descontento.

No obstante, volviendo a descifrar el descontento por parte de los peruanos hacia sus instituciones, y más aún ante la democracia, el informe del LAPOP (2008) indica que este descontento podría deberse a la corrupción, la sensación de crimen e inseguridad ciudadana (cf. LAPOP: 10 y ss.). Del mismo modo, indica que otro aspecto que es oportuno observar es la baja confianza interpersonal<sup>20</sup>.

Frente al tema de la corrupción, el mencionado informe indica que la percepción por parte de la población es que la corrupción se encuentra generalizada, sensación que produce más dudas frente a todas las instituciones, ya que desestabiliza los procesos de confianza. Una prueba sólida de esta última afirmación es que existe una clara correlación entre las personas que perciben

<sup>19</sup> Esta preocupación hasta podría decir uno que es válida, ya que el crecimiento económico posibilita cierta estabilidad.

<sup>20</sup> Sobre este aspecto, ver con más detalle en el acápite correspondiente.

una mayor corrupción y las que tienen una baja confianza en las instituciones. En ese mismo sentido, Huber (2008) menciona que la ausencia de confianza en la administración pública tiene implicancia directa con la corrupción (p.62).

Aldo Panfichi (2011) indica que la corrupción ha minado las bases de la confianza que se intentaba restablecer luego del gobierno de Alberto Fujimori (percibido como el de mayor corrupción en el país, según la VI Encuesta nacional sobre percepciones de la corrupción realizada por Proética el año 2010) a través de la implementación de mecanismos de control e incentivando la vigilancia ciudadana. Si bien ese impulso de lucha anticorrupción en un principio encontró eco en los medios de comunicación y en la sociedad civil, después de sucesivos escándalos que involucraron a funcionarios y políticos de los nuevos Gobiernos, se ha vuelto a notar que esta continúa dentro de las esferas de poder y que, más bien, parece estar presente en él. Esta situación también es observada por el informe del LAPOP 2008, que señala que la percepción de la corrupción parece estar generalizada en el aparato estatal y en sus instituciones.

El tema de la corrupción, también, es un aspecto de relevancia en torno a las instituciones. Como lo señala Panfichi, “la corrupción debilita la capacidad y la legitimidad de las instituciones”. Pero más aún: “La corrupción es uno de los problemas más serios que enfrenta el Perú. Impide el desarrollo, el crecimiento económico y obstaculiza la lucha contra la desigualdad, así como el funcionamiento y la legitimación de la democracia (...)” (Panfichi 2011, p.16).

La identificación de la corrupción como principal problema del país se puede observar en la mencionada encuesta nacional sobre corrupción elaborada por Ipsos Apoyo (actualmente Ipsos Perú) para Proética, en donde se revela que la percepción de la población ha cambiado. Esto en la medida de que se han dejado de lado principales problemas como la pobreza, el desempleo o la inflación, por temas relacionados con la corrupción y la delincuencia, con un 51% y un 41%, respectivamente. Dicho cambio de percepción, podría entenderse por la mejora en los niveles macroeconómicos, la reducción de la pobreza y por la preocupación por el tema inflacionario.

No obstante, si bien se percibe a la corrupción como el principal problema del país, según el informe del LAPOP 2008, la mayoría de peruanos se muestra “tolerantes” hacia actos de corrupción y solo un cuarto de entrevistados muestra un rechazo definido frente a ella. Esta paradoja no hace más que reflejar lo complejo que puede ser este tema, ya que, si bien se puede enunciar a la



corrupción como uno de los principales problemas del país, no se observa un rechazo frente a este tema.

Tal vez esta falta de rechazo, puede estar explicada en el estudio de Huber (2008) quien menciona lo estrecho que pueden ser los límites entre las demandas de una administración pública y la lógica cultural, donde se entremezclan las relaciones informales (compradazgo, amiguismo) en las estructuras institucionales; en donde se diluyen los discursos y la práctica; ya que un funcionario corrupto es un funcionario deshonesto, pero puede ser un amigo digno de confianza (p.141)<sup>21</sup>.

Al evaluar las instituciones, las personas indican que el Congreso y los partidos políticos son los más corruptos. Si bien otras instituciones han disminuido en esta percepción, como el Poder Judicial y la Policía, aún la evaluación de las instituciones es alta en referencia a la corrupción que habita en ellas. Sin embargo, lo más preocupante podría ser que la mayoría de entrevistados percibe al país como un lugar donde existe corrupción y que las personas tienen poco optimismo de que esta situación pueda cambiar.

En el estudio del LAPOP 2010, el tema de la corrupción, también, es observado como uno de los que genera cierta asociación con la legitimidad y confianza que se tiene en las instituciones políticas, así como con la democracia. Por tanto, podemos indicar que la evaluación que hace el ciudadano sobre sus instituciones no es positiva por el tema de la corrupción más allá de la paradoja que indicó el estudio del 2008, y que esta, finalmente, sí es un factor que afecta la legitimidad y confianza en las instituciones políticas.

Otro aspecto que se tomó en cuenta en el informe del LAPOP 2008, fue la percepción de victimización y seguridad ciudadana. El informe indicaba la existencia de una relación en la evaluación que se realiza de las instituciones debido a la percepción de victimización y de seguridad ciudadana. Más allá de ser víctima de un delito, la percepción involucra la sensación de seguridad que se

---

<sup>21</sup> Este tema de la corrupción no deja de ser complejo, una mirada de esto nos indica Huber (2008) cuando menciona que hay que estudiar a la corrupción desde una manera histórica, para comprender su legado donde se ha observado que la situación no ha cambiado. Este autor citando a Klaiber indica que se repiten situaciones desde la Colonia pero que ahora se han reemplazado ciertas situaciones por otras, como por ejemplo la propina por la multa, o el tarjetazo. Otro aspecto importante a discutir es lo referente a “lo que puede facilitar la corrupción”, en el sentido de lo que Huntigton llama “fenómeno característico de la modernización, que ayuda a contrarrestar una serie de factores desestabilizadores y que puede ser funcional para el desarrollo” (p.23); en el sentido de que procuran superar las barreras burocráticas, verticales y excluyentes. Por tanto, puede ser más provechoso establecer relaciones a través de la corrupción. Por otro lado, en la medida que exista un Estado con barreras administrativas rígidas y centralizadas puede ser que fomente actuaciones deshonestas y por tanto corrupción.

puede percibir frente a un suceso de ese tipo, así como la sensación de vulnerabilidad y sobre lo que pueda hacer el Estado para garantizar la seguridad ciudadana. Este informe encuentra que esta percepción no solo tiene consecuencias en el espacio privado sino que también tiene consecuencias políticas.

“Cuando se analiza el impacto de la victimización por delito en los diversos componentes de apoyo a una democracia estable se encuentra que el haber sido víctima de un delito disminuye el grado de legitimidad que los ciudadanos asignan a las instituciones políticas y reduce los niveles de confianza interpersonal” (LAPOP 2008, p.11).

Este tema, asimismo, había sido avizorado como uno de los principales problemas recogidos en el estudio de la VI Encuesta nacional sobre corrupción, de Proética, donde el tema de la delincuencia es el segundo más importante mencionado por la población.

En base a lo encontrado en ambos estudios (de Proética y LAPOP), podríamos añadir que el Estado y sus instituciones no están respondiendo adecuadamente a los problemas que percibe la población como principales, o que les afecta en mayor medida, volviéndose dicha percepción sobre la victimización y la inseguridad ciudadana como parte de la evaluación del desempeño estatal.

Al respecto, según la Primera Encuesta Nacional Urbana de Victimización 2011, realizada por la organización de Ciudad Nuestra, la percepción de inseguridad es alta a nivel nacional, al igual que los resultados encontrados sobre victimización, teniendo ambas percepciones un correlato que se evalúa por un mal desempeño de las instituciones encargadas de ver este tema, como la Policía Nacional del Perú y el serenazgo municipal. Este estudio indica que: “la alta percepción de inseguridad no es arbitraria, sino que responde tanto a elevados niveles de victimización como a una marcada debilidad institucional”<sup>22</sup>.

Otro aspecto analizado y que responde a esta baja confianza en las instituciones, tiene relación con los servicios locales; es decir, con los servicios administrados por los gobiernos regionales y municipales. Aquí se puede observar que las personas con mayor satisfacción en dichos servicios suelen tener una mayor confianza en las instituciones políticas; en contraparte a las personas con una menor satisfacción con los servicios locales, las que suelen tener menos confianza. De este modo, se puede inferir que una mejora en los servicios locales tendrá un efecto positivo en las actitudes hacia la democracia.

---

<sup>22</sup> Para mayor detalle se puede observar el Primer Informe de Victimización en [http://www.ciudadnuestra.org/primer\\_encuesta\\_metropolitana\\_de\\_victimizacion\\_2011\\_\\_lima.html](http://www.ciudadnuestra.org/primer_encuesta_metropolitana_de_victimizacion_2011__lima.html)

Lo más grave que podríamos observar frente a estos estudios es lo que conlleva a la apreciación de la ciudadanía sobre la democracia y el sistema político. Ya el informe del LAPOP 2008 había indicado cierta preocupación por ciertas actitudes frente a la democracia, aunque rescataba el tema de la tolerancia. No obstante, la preocupación giraba sobre si este nivel bajo de apoyo a la democracia podría generar un ánimo a favor de ejercicios “no democráticos del poder”; lo que se podría traducir en sacrificar la democracia a cambio del progreso económico y social. Para averiguar ello, este estudio creó una escala que trata de medir el nivel de apoyo popular a presidentes que utilizan métodos no democráticos de gobernabilidad, donde el Perú obtuvo un puntaje intermedio (40.2 puntos de 100 posibles). Por tanto, este estudio sobre la cultura política en el 2008 encuentra que existe un descontento por las instituciones políticas que se traduce en una baja evaluación sobre el desempeño gubernamental. No obstante, ello no implica un apoyo a tendencias de gobernabilidad fuera del “parámetro democrático”.

En el informe del LAPOP 2010 encontramos que la situación en el Perú no ha variado mucho. No obstante, se observa algo preocupante. Este estudio encuentra que la evaluación de las instituciones políticas sigue siendo baja, pero más aún, ahora parece que se extiende hacia las actitudes asociadas a la democracia. “(...) un profundo estado de desazón y descontento con sus instituciones políticas, que se extiende también hacia las actitudes que tienen frente a la democracia y los principios asociados con ella” (LAPOP 2010, p. 27).

El descontento hacia las instituciones políticas, como vimos, no es nueva, ya que el informe anterior -LAPOP 2008- nos indicaba una situación parecida. Sin embargo, ahora se observa que estos factores asociados tienen un impacto “pernicioso” en la disposición de los ciudadanos a apoyar el Estado de derecho, puesto que las personas estarían dispuestas a aceptar que, en ocasiones, las autoridades actúen al margen de la ley. Situación que no se había percibido en el estudio anterior.

Así, tenemos que el informe del LAPOP 2010 indica que no solo son las actitudes positivas frente a las instituciones las únicas de importancia para el funcionamiento adecuado de la democracia, sino que también lo es el desempeño del Estado frente a diversos temas como la seguridad, la corrupción y la delincuencia, y que dicha percepción ya no solo afecta la opinión de la ciudadanía sobre las instituciones, sino que, también, lo hace sobre el mismo sistema democrático; es decir, que la baja percepción de las instituciones está afectando la actitud de las personas con relación a la democracia.

Este estudio confirma una de las situaciones remarcadas al inicio de este trabajo, que el crecimiento económico, por sí mismo, no garantiza una mejora automática en el apoyo de actitudes hacia la democracia y a sus instituciones. No obstante, este estudio también concluye que es importante que los ciudadanos perciban que el Gobierno se preocupa por los temas que los afectan y no solo sobre la situación económica. Eso se puede explicar en el hecho de que las preocupaciones de los ciudadanos ya no giran sobre temas de manejo económico o pobreza, sino sobre corrupción y delincuencia, tal como hemos observado.

Del mismo modo, podemos indicar que en ambos informes del LAPOP (del 2008 y del 2010) se observa una clara correlación entre la baja confianza en las instituciones y la mayor percepción de corrupción, inseguridad y victimización por parte de los ciudadanos; lo que podría haber llevado a que aparezca una nueva actitud ciudadana (según el informe del 2010) que hace peligrar el Estado de derecho y, por ende, la democracia.

### 1.2.3. Deficiencias y representación

Este apartado hace referencia a que el tema de la baja confianza en las instituciones políticas se debe a un problema de representación. En este sentido, para Grompone y Barnechea, los partidos políticos peruanos se “caracterizan por la volatilidad de las preferencias electorales y la dispersión de la representación política” (Grompone y Barnechea 2010:125). Este cambio de escenarios en cada elección, ya podría estar mostrando cierto descontento por parte del electorado sobre las promesas o posición política que encarna cada partido. Como hemos visto anteriormente, la confianza es baja en el Congreso y en los partidos políticos.

Para Scott Mainwaring, esta baja confianza en la representación democrática (y no solo para el caso peruano sino para la región andina) tiene dos aspectos o dos causas principales: la primera tiene relación con las deficiencias estatales y la segunda con los conflictos políticos y las expectativas ciudadanas, razones que indudablemente influyen sobre cómo el público evalúa las diferentes instituciones.

Este autor, al referirse a deficiencias estatales, hace un hincapié que no es lo mismo que deficiencias gubernamentales: “La expresión ‘deficiencias estatales implica algo más que un mal desempeño gubernamental. Esta expresión se refiere al hecho de que el Estado no cumple algunas de sus funciones básicas de gobierno, de justicia y de seguridad” (Mainwaring 2010:.328).



Para dicho autor, los países andinos -a excepción de Colombia- han tenido un mal desempeño económico y social desde inicios de la década de 1980. Este desempeño se puede observar claramente en el tema de la seguridad personal de los ciudadanos y de la protección de sus derechos jurídicos. Asimismo, este mal desempeño ha afectado las evaluaciones que los ciudadanos realizan a los partidos y a las asambleas (Congreso), debido a que los ciudadanos necesitan “estados capaces de elaborar políticas que aborden sus preocupaciones dominantes y que hagan respetar sus derechos fundamentales” (Mainwaring 2010: 329). Al no ocurrir esta premisa los ciudadanos suelen desconfiar de los partidos políticos y del Congreso (las asambleas). Además, uno de los aspectos que considera este autor es el de la corrupción generalizada, ya que como indica, ningún ciudadano racional confiaría en políticos que “saquean las arcas públicas”.

En lo concerniente a los conflictos políticos y a las expectativas ciudadanas, Mainwaring (cf. 2010: 329 y ss.) parte de la premisa que en la actualidad vivimos una era de medios masivos de comunicación, donde es mucho más fácil observar la competencia electoral y en donde es más fácil acentuar los problemas de desempeño de los Estados. Aquí, se puede indicar que los partidos políticos y los políticos enfatizan los fracasos de los partidos rivales y los de los Gobiernos a los que se oponen. Por tanto, el mensaje que observa el ciudadano, por medio de los medios, es negativo; lo que moldea la percepción pública de dichas instituciones. En contrapartida, este autor indica que los mensajes públicos hacia otras instituciones es menos uniforme.

Si bien para este autor, tal como ya se mencionó, son dos las causas principales para la baja confianza en los mecanismos institucionales de representación (las deficiencias estatales, y los conflictos políticos y las expectativas ciudadanas), anuncia, de igual modo, otros aspectos que son de carácter secundario<sup>23</sup>. El primero de ellos, es la representación mutilada, que da a comprender que grandes sectores no se encuentran formalmente representados a causa de alguna exclusión o a pesar de estar formalmente representados los vínculos solo se establecen a partir de relaciones clientelistas o personalizadas. El segundo, hace referencia al oligopolio de la oferta de partidos, en donde los ciudadanos no tienen mucha oferta política de donde elegir. Un tercer aspecto, hace referencia a una responsabilidad limitada de los representantes frente a los votantes debido a los

---

<sup>23</sup> Si bien Mainwaring indica cuatro causas secundarias, hemos querido presentar tres y la cuarta ubicarla en un acápite diferente concerniente a la confianza interpersonal.

sistemas electorales y a la designación de candidatos; lo que conlleva a que los votantes, tal vez, no sean capaces de hacer responsables a los representantes.

Por tanto, para Mainwaring, si bien el desempeño estatal y los conflictos y las expectativas ciudadanas, son las principales causas para la baja confianza en la representación democrática, esto no quita que existan otros factores que tienen que ver con cómo está organizada la oferta política, quiénes están representados formalmente y cómo los representados hacen valer su responsabilidad a los representantes.

Adrianzén, también, hace referencia al tema de la delegación, pero se cuestiona sobre la noción de qué se está delegando. Este autor parte de la idea de que delegar a otros la capacidad de gobernar implica que los que delegan “deben ser (o considerarse) iguales a aquellos que son objeto de esta delegación” (Adrianzén 2010: 18). Por eso, se pregunta: ¿qué sucede en sociedades desiguales como las de nuestro país? Para este autor, en el caso peruano, la delegación tiene otro signo, puesto que la capacidad de delegación para que otros gobiernen no será legítima por la noción de autogobierno. En estas circunstancias, Adrianzén se pregunta: ¿qué se delega cuando los individuos se autoperciben como iguales pero se consideran desiguales, y más aún, a quién se delega? Del mismo modo, haciendo un correlato con el Estado, se cuestiona lo siguiente: ¿qué sucede cuando un individuo que se autopercibe como ciudadano y se considera parte de este Estado, es excluido de manera social, económica y culturalmente? En ambos casos, la capacidad del individuo que delega y ese Estado, no tienen mucha capacidad de legitimación.

Si bien Adrianzén indica que no ha realizado un estudio empírico al respecto, esboza ciertas hipótesis. Indica que lo delegado a los gobernantes no necesariamente implica un compromiso de comportamiento democrático, sino más bien supone cierta necesidad de poner fin o aminorar dicha desigualdad. Por tanto, se podría aceptar comportamientos fuera de la ley o del Estado de derecho; lo que repercute en la institucionalidad, ya que la consideración hacia ella ya no es una expectativa en el umbral de las individuos que delegan poder. Con respecto a quién se delega, Adrianzén citando a Cotta (Adrianzén 2010), indica que en sociedades donde la autopercepción de la desigualdad es generalizada, las personas tienden a delegar el poder a una persona igual o parecida a ellas; lo que demostraría la poca importancia de la representación política, puesto que lo que primaría no serían proyectos o programas sino más bien “identidades primarias”; es decir, se delega el poder a personas parecidas a uno, en cuanto compartimos



determinadas situaciones: pobreza, marginalidad e inclusive características étnicas comunes; lo que tampoco coadyuva a fortalecer la institucionalidad.

Asimismo, Adrianzén indica que la posibilidad de representar a esta población, donde se ha incrementado la desigualdad, añadiendo la informalidad y pobreza, se hace cada vez más difícil, porque es una sociedad que ha cambiado, en donde cada vez es más complicado construir una nueva institucionalidad estatal.

Para este autor, como consecuencia de la crisis económica y política, así como de la fragmentación política y de la pérdida de legitimidad de los partidos<sup>24</sup> y del Estado, los intereses y las identidades colectivas han sido reemplazados por “reclamos privados”. En los reclamos privados no existe la construcción de un interés público (condición necesaria para consolidar la democracia, fortalecer al Estado y por ende a sus instituciones), ya que no se acepta el intercambio político con otros sectores y actores, y no se suele estar dispuesto al sacrificio de sus reclamos. Esto conlleva a la multiplicación de las representaciones; lo que produce, y es lo más grave para Adrianzén, es que cada cierto tiempo haya una crisis de gobernabilidad o que los Estados logren su legitimidad merced a clientelismos.

Otro aspecto a resaltar sería que en la actualidad, para dicho autor, los partidos tienen poca legitimidad porque su presencia en el ámbito nacional es escasa y porque presentan dificultades para incorporar y representar nuevas demandas de nuevos sectores o actores. Ello conlleva a que el Congreso no resuelva las demandas ciudadanas y no sea capaz de fijar prioridades nacionales; las cuales probablemente no vea, puesto que los partidos que conforman la asamblea nacional no tienen la capacidad para recoger dichas demandas. Por tanto, podríamos estar en un círculo vicioso que se “enorgullece” por resultados macroeconómicos, pero que no es capaz de observar nuevas demandas como prioritarias.

Esta baja confianza en las instituciones de representación se observa en un panorama donde se han implementado reformas y una nueva ley de partidos. Sin embargo, al parecer aún no se percibe que los intereses y demandas de los ciudadanos sean recogidos por los partidos, sino más bien se observan cada vez más los conflictos internos entre los políticos; lo que los desacredita aún más. Asimismo, podríamos indicar la poca capacidad que tienen los partidos para

---

<sup>24</sup> Para Adrianzén una de las funciones principales de los partidos constituye el proceso de intermediación entre los diversos sectores de población y el Estado (el sistema político), en donde se supone que se da el proceso a la construcción de un interés público.

detectar los intereses y necesidades de los ciudadanos; lo que podría deberse a la creación de intereses privados como consecuencia de una delegación en tiempos de desigualdad. De este modo, el interés público no estaría siendo tomado en cuenta, sino más bien importaría solucionar problemas o demandas inmediatas.

#### 1.2.4. Confianza interpersonal

Este apartado recoge información referente a que el problema de la confianza institucional (la baja confianza que los ciudadanos expresan en sus instituciones) puede tener un correlato en la confianza interpersonal.

Para los estudios realizados por el LAPOP, tanto en el año 2008 y como en el 2010, la confianza interpersonal (confianza que las personas puedan manifestar en los otros) en el Perú ocupa lugares inferiores comparándola con los otros países de la región. Es, así, que recién en el informe del 2010 ya se manifiesta que el nivel alcanzado para la confianza institucional pueda deberse a la confianza interpersonal.

Para el LAPOP, “una sociedad que confía en sus miembros tiene mejores posibilidades de encontrar caminos comunes” (LAPOP 2010: 30). En el Perú se observa que más de la mitad de los encuestados indican que tienen nada o poca confianza en los otros. Esta evaluación conlleva a situar al país en el último lugar de la región. Al igual que en el tema de la confianza institucional, el tema de la seguridad personal es uno de los predictores más fuertes sobre el nivel de la confianza interpersonal, situación que podríamos decir que tiene relevancia ya que confiar en los otros puede ser difícil si es que no me siento muy seguro en la ciudad donde habito.

Si bien Scott Mainwaring (*cf.* 2010: 331 y ss.) es más cauto en afirmar que la baja confianza institucional también puede deberse a la (des)confianza interpersonal, dice que si esto fuera así, podrían deducirse tres consecuencias. Primero, que en los países con un mayor nivel de confianza interpersonal debería haber un nivel mayor de confianza en las instituciones representativas. Segundo, que dentro de cada país, los individuos que mostraran mayor confianza en otras personas deberían mostrar también mayor confianza en esas instituciones. Y tercero, que las distintas instituciones deberían disfrutar de un nivel razonablemente parejo de confianza.

Para dicho autor, lo que se observa en los países andinos no puede generalizarse, ya que los estudios sobre confianza interpersonal indican que el Estado funciona

mejor en sociedades donde ocurre una elevada confianza interpersonal. No obstante, al parecer en los países andinos, el sentido es al contrario, donde un Estado eficaz fomenta en los ciudadanos una confianza interpersonal. Por eso, el tema de que la confianza interpersonal contribuye al nivel de la confianza institucional habría que tomarla con cuidado. Asimismo, habría que tomar con cuidado el sentido de la relación<sup>25</sup>.

En el mismo sentido, Adrianzén indica que sería importante observar desde el campo de la sociología si es que la confianza interpersonal tiene relación con la confianza institucional, ya que menciona que los estudios aún no han establecido una relación frente a este tema.

Al respecto, podríamos citar a George Westacott, que en su libro *La confianza interpersonal en el Perú*, al analizar dos grupos de estudio, uno compuesto por campesinos y el otro compuesto por obreros -personal de plantas automotrices-, concluye que la mayor estratificación tiene una relación con una mayor desconfianza, y que esta tiende a ser mayor para los miembros de ubicación más baja dentro de aquella jerarquía. Para este autor, la confianza que se pueda generar es importante porque las personas pueden avizorar un mejor progreso para sus pueblos y porque son más optimistas frente al futuro. Este autor manifiesta una asociación positiva, en donde a mayor nivel de confianza en las relaciones humanas tanto mayor será la confianza en las instituciones. No obstante, habrá que aclarar que dicho estudio se realizó con un grupo pequeño de participantes<sup>26</sup>.

En ese mismo sentido, Romero (2012: 66) indica que “la confianza en las instituciones se relaciona con la confianza interpersonal”, ya que forman parte de los valores básicos de la sociedad.

Para esta autora, la confianza es un tema que tiene que tomarse en cuenta, ya que es un indicador básico del capital social, agregando que: “(...) se relaciona con el sentido de solidaridad entre las personas, y es una especie de sustrato básico para la vida social, económica y política de las sociedades.” (Romero 2012, p.64).

Para esta autora el tema de las relaciones interpersonales es un asunto que le preocupa, ya que tomando como referencia la Encuesta Mundial de Valores y el

---

<sup>25</sup> El sentido de la relación hace alusión para el autor qué se toma como variable independiente y qué como dependiente.

<sup>26</sup> Del mismo modo sería interesante plantearse observar dicha relación en tiempos actuales.

Latinobarómetro, el Perú ocupa un lugar donde hay menos confianza interpersonal. Más aún, sabiendo que este indicador es bastante estable en cada país y que “se asienta fuertemente en los valores compartidos en la sociedad, y responde a condiciones generales y recurrentes”. No obstante, como la autora indica, esto no quiere decir que “no haya variaciones, lentas y marcando una tendencia” en esta percepción (Romero 2012: 65).

Al referirse a la confianza en las instituciones, Romero (cf. 2012: 66 y ss.) indica que, en general, en todos los países de la región, haciendo referencia al Latinobarómetro del 2011, la confianza en las instituciones ha disminuido; lo que marca el desencanto generalizado frente a las instituciones.

De igual manera, al hacer referencia sobre el Latinobarómetro del 2010, Romero indica que este informe no establece relación en América Latina entre el crecimiento y la confianza, pero que en países que crecen más del 10% -como por ejemplo China e India-, sí existe una relación. No obstante, dicha autora menciona que la desconfianza tiene una relación con la desigualdad, y que ello afecta tanto a la confianza interpersonal como a la institucional.

“Nuestras investigaciones han encontrado que la desconfianza se correlaciona de manera significativa con la desigualdad. Así, los países más desiguales, como Brasil o Perú, son los que tienen más alta desconfianza entre sus ciudadanos, tanto en lo que se llama confianza interpersonal como en la confianza en las instituciones” (Romero 2011, p.68).

Lo anterior se puede observar claramente en el Perú, donde las personas que manifiestan confiar en la mayoría de los seres humanos solo alcanza el 20% de los entrevistados, siendo este porcentaje muy bajo, ya que el promedio mundial gira alrededor del 40%. De igual manera, sucede con la confianza en las instituciones, donde el Perú ocupa el último lugar de Latinoamérica. Para esta autora, refiriéndose al informe del Latinobarómetro del 2010, se observa una década de crecimiento económico que podría ser, también, de consolidación de la democracia, pero que podrían verse opacados por “la debilidad de la política y la desconfianza” (Romero 2011: 58).

Finalmente, podemos decir que la confianza que puede uno tener en los otros, podría ayudar a visualizar el grado de confianza institucional que existe en un país, pero como indican autores como Mainwaring y Adriansén, es preciso desarrollar estudios con una mayor cobertura para poder establecer las ligazones correspondientes, estas ligazones podrían ayudar a establecer con mayor precisión el tipo de relación pero sobre todo hasta donde es que una puede ayudar a explicar la otra.

#### 1.4. Recapitulando: explicaciones sobre la baja confianza institucional

Los estudios e investigaciones que hemos visto se han esforzado por explicar que pese al avance económico desarrollado por el Perú, la confianza en sus instituciones políticas sigue siendo baja.

Para algunos autores esto se debe a un tema de desigualdad (Cotler, Romero) que se expresa en una mala distribución, generando para ciertos sectores de la población (la Costa principalmente) un mayor apoyo al Gobierno, pero para otros (principalmente la sierra y selva) un descontento y rechazo que al parecer se agrava porque no se atienden sus necesidades, o lo que es peor, porque el Estado no es capaz de observarlas ni detectarlas. Con esta falta de atención, se ha producido que cierta población se encuentre excluida y que perciba que sus necesidades son asumidas como inválidas o no importantes.

Hemos observado que las causas de estas carencias podrían deberse a un tema de “mala” distribución; lo que ha generado una mayor profundización de la desigualdad entre unos y otros. Si bien es cierto de que existe una preocupación económica, en el sentido de que el Estado ha tomado como una de las prioridades este aspecto, también es posible notar que frente a otros temas pareciera que existiese cierto olvido. Dentro de estos, podemos mencionar que la idea de involucrar al “otro” en el diálogo y en las decisiones que se toman no está presente.

Del mismo modo, hemos notado que el desempeño estatal no ha sido de lo más fructíferos en los últimos años, entrando aquí a tallar los temas de la seguridad personal y la delincuencia, que junto a la percepción de corrupción generalizada, han socavado la imagen que tienen los ciudadanos de las instituciones políticas. De igual modo, hemos observado que esta baja confianza institucional se genera por el desempeño que realiza el Estado y sus instituciones frente a los temas de seguridad, delincuencia y corrupción mencionados; los cuales son prioritarios de solucionar para los ciudadanos. En este punto, lo más preocupante es que poco a poco no solo son las instituciones las que se desvirtúan, sino la democracia misma, percibiéndose peligrosamente como “prescindible”. Esto último, en el sentido de que ciertos prolegómenos del Estado de derecho podrían verse obviados en algunas circunstancias por parte de los ciudadanos, con tal de que se les garantice cierto orden, o mejor dicho, de que se atiendan sus “intereses privados”.



Del mismo modo, hemos observado que existe una baja confianza en las instituciones representativas. Se observa que los partidos, llevados por su “apetito” de conseguir poder, muchas veces se han propinado, incluso entre ellos mismos, denuncias e insultos; lo que contribuye a que sean vistos y evaluados de manera negativa. A todo esto, se le añade el rol que juegan los medios de comunicación, quienes suelen explotar estas competencias. Frente a todo esto, el ciudadano, al momento de evaluar a sus instituciones de representación, lógicamente tiene ya una carga negativa, por lo que sus evaluaciones son bajas. No obstante, más allá de esta carga negativa, lo que observamos como más preocupante son los temas puestos en debate y en discusión por parte de los representantes y partidos, temas que para los representados no son los realmente importantes. Fortaleciéndose, así, la idea de que lo prioritario para una mayoría no tiene importancia, no es escuchado o puesto en valor por quienes precisamente deberían defenderlos o por lo menos ponerlos en debate.

Sobre el tema de la confianza interpersonal, si bien no contamos con estudios referidos fehacientemente al respecto sobre la situación peruana, es una arista que puede involucrar ciertos cambios de presunción, ya que si existiera cierta relación entre la confianza interpersonal y la confianza institucional, uno podría preguntarse qué mecanismos o factores podrían ayudar a que la confianza en los otros pueda ir aumentando para que, de esa manera, la confianza institucional se vea beneficiada, o cuáles son los mecanismos que ayudan a que un tipo de confianza aumente, y si tiene o no correlato con otro tipo de confianza.

Los estudios revisados y la literatura menciona que la confianza puede deberse a temas de desempeño, representación y desigualdad, pero ninguna establece con relevancia el porqué sigue siendo baja. La confianza se observa como algo determinado o como una simple evaluación ante una institución; es decir, se acota a una explicación de orden contextual que está experimentando determinada institución. Si bien la evaluación que realiza uno es importante, no nos dice cómo se construye la relación de confianza.

Para nosotros, la confianza implica algo más, implica el establecimiento de vínculos y relaciones entre dos que se reconocen con capacidades. Por tanto, en dicho establecimiento juega un rol importante la experiencia previa, pero también nuevos elementos, como los de participación, inclusión y reconocimiento.

De igual modo, no podemos dejar de lado ciertos elementos de la cultura política<sup>27</sup> y la forma en cómo se han venido relacionando los individuos con sus instituciones, ya que estas marcan lo aprendido y el “capital” sobre el cual se podrá recurrir.

Asimismo, no podemos olvidar que todo ello se desarrolla dentro de un sistema político, ya que a pesar de que esta relación de confianza se construye entre individuos que reconocen una determinada institución dentro de una forma de Gobierno, aquí nos referimos al sistema político democrático, donde ciertas aproximaciones harán que la relación de confianza se desenvuelva con más soltura.



---

<sup>27</sup> Dentro de ciertos elementos de la cultura política, nos interesa averiguar, y veremos más adelante, prácticas clientelistas que puedan darse entre los vecinos o dirigentes con el gobierno local.

## Capítulo 2. Marco teórico

En el capítulo anterior, mencionamos cuatro postulados del porqué el nivel de confianza se mantiene bajo en el Perú cuando ha habido un avance significativo en materia económica y de desarrollo. Estos postulados parten desde distintas posiciones; algunos desde la parte de eficiencia (LAPOP), representación (Mainwaring), y otros desde la distribución económica (Cotler, Romero). Sin embargo, nosotros juzgamos que esta puede ser observada desde otra perspectiva.

Para nosotros, el nivel mostrado de la confianza institucional podría deberse a que en el establecimiento de esta relación existen aspectos que no son valorados; es decir, nos referimos a aspectos como el reconocimiento, la inclusión y la pertenencia. Estos podrían ser útiles al momento de la generación de la confianza, y en la medida de su puesta a valor, la confianza puede ser generada y construida entre los individuos y las instituciones políticas. Asimismo, si bien aspectos como la desigualdad, la eficiencia o la representación de las instituciones son importantes, consideramos que hay que profundizar en aspectos sobre cómo estas se construyen, cómo el individuo se posiciona y cómo él es valorado en esta relación; los cuales pueden ser más significativos al momento del establecimiento de una relación entre el individuo y su institución política.

Si bien todos los postulados observados mencionan ciertas causas del porqué la confianza es baja, ninguna de ellas menciona dónde esta confianza se produce, se observa o dónde podría ser más factible de producirse. Los postulados observados dan por supuesto que la confianza se desarrolla en un sistema de representación, pero no ahondan sobre este y no indican sus particularidades. Para nosotros, es necesario, mencionar que la confianza necesita cierto marco de referencia y aquí nos referimos a la democracia. No obstante, es preciso indicar cómo se entiende esta, ya que ciertos enfoques o particularidades posibilitarán entender mejor la confianza y su posibilidad de ser construida o practicada. De este modo, entender la democracia, nos ayudará a situar a la confianza, porque esta se desarrollará en un contexto donde tanto los individuos y sus instituciones políticas pueden interactuar de acuerdo a ciertas posibilidades.

Si bien asumimos cierta postura en torno a la confianza y sus particularidades, y la puesta en valor de ciertos aspectos nos ayudará a explicar su posible construcción o generación, esta será posible en la medida que la democracia pueda contemplar ciertos aspectos sobre el marco de referencia; marco donde se desenvuelven los individuos y sus instituciones. Sin embargo, la existencia de ciertas formas de

relacionarse aprendidas o habituales entre ambos puede estar presente al momento de establecer vínculos y relaciones; es decir ciertos aspectos de la cultura política podrían estar presentes. Cuando hablamos de cultura política, tomamos como referencia lo presentado por Almond y Verba cuando indica que es “el conjunto de orientaciones relacionadas con un sistema especial de objetos y procesos sociales” (Almond y Verba 1992: 179). En ese sentido, será preciso observar ciertas formas de relacionarse entre los individuos y sus instituciones. Aquí nos referimos, específicamente, al clientelismo. Por tanto, será pertinente aclarar este concepto y observar hasta qué medida la presencia del clientelismo posibilita que un individuo establezca o no relaciones de confianza con sus instituciones.

Para explicar la relación de confianza que tienen los individuos con sus instituciones políticas, tal como hemos observado en el capítulo anterior, es habitual, por un lado, establecer explicaciones a causa del desempeño institucional o de la poca eficiencia en el desarrollo de sus funciones, o del incumplimiento y ausencia de sanción en temas muy sensibles como la corrupción; mientras que, por otro lado, también es común mencionar que la distribución económica ha generado desigualdad, la que viene haciéndose más pronunciada en el país, generando un mayor descontento, a la vez que ciertos grupos se han visto beneficiados con la “bonanza” económica de los últimos años. Y si bien estas explicaciones son valederas y logran establecer ciertas asociaciones y correlaciones en relación con el nivel de confianza que tienen los individuos en sus instituciones políticas, a nosotros no logran satisfacer, ya que arguyen a que dicho nivel de confianza se produce solo en una evaluación de las instituciones, es decir, en cómo estas se desenvuelven y actúan, marcándose así una distancia frente al proceso de establecimiento de la confianza.

De igual manera, la mirada interpersonal de la confianza proporciona otros elementos y nos indica que el nivel de la confianza que pueda establecerse entre las personas logra cierta asociación con el nivel de confianza que podamos expresar hacia las instituciones, no obstante estas no nos proporcionen información sobre el tipo de prácticas que podrían acercarnos a ellas, o hasta que nivel es plausible que la confianza interpersonal pueda posibilitar la confianza institucional.

Para nosotros, los argumentos mencionados anteriormente pueden ser válidos, aunque estos necesitan complementarse y ser observados bajo otra mirada. En otras palabras, sí creemos que el desempeño de las instituciones y la forma en cómo se desenvuelven son importantes, y que pueden ser evaluados a partir de

estos, pero insistimos en que la relación de confianza no solo se basa en dicha evaluación. En ese sentido, creemos que la confianza puede ser practicada, por lo que alentarla puede ayudar a proporcionar una mejor confianza institucional.

Sobre esto último, comprender que la relación de confianza se desenvuelve en un ámbito o marco de referencia es crucial, ya que permite concebir que ciertos mecanismos pueden alentarla. Por tanto, hay que observar que los individuos se desenvuelven en relación con sus instituciones en un sistema de representación. Este sistema de representación es la democracia, y dentro de esta juzgamos que una relación de confianza tendrá mejores posibilidades si es concebida desde ciertos enfoques, aquí nos referimos a la democracia participativa y deliberativa, los cuales posibilitarán que se generen intercambios de información, se incluya la participación, se posibilite la discusión sobre los caminos a tomar, pero sobre todo se reconozca al otro como un actor con competencias. Estos mecanismos podrán ayudar también a que las relaciones interpersonales tengan un sustento más práctico y evaluativo.

Por último, cabe recalcar que la confianza la estamos entendiendo como una relación, lo que implica la participación de individuos, sobre los cuales es preciso conocer el entramado de herramientas o recursos que tienen y utilizan cuando se relaciona con sus instituciones políticas. Aquí nos referimos a aspectos de la cultura política, donde prácticas clientelistas o formas de proceder pragmáticas pueden estar presentes y ser utilizadas como recursos por los individuos y por las autoridades o directivos de las instituciones políticas. Sobre estas prácticas, no podemos olvidar que pueden ayudar, también, a generar vínculos y lazos, aunque su proceder no necesariamente sea el “correcto”, o el “esperado”, en una democracia (lo que también tendría que ser evaluado pues obedecen a formas de relacionarse en la realidad por parte de los individuos).

En este capítulo, empezaremos explicando, por un lado, el concepto de confianza que entendemos y, para así, plantear las características de esta relación; es decir, de cómo se construye, sus atributos y particularidades. Por otro lado, analizaremos cómo a partir de esta podemos constituir o generar cierta legitimidad y “abarcarse” la institucionalidad. Luego, explicaremos el marco donde esta relación es plausible de desarrollarse; en la democracia. Del mismo modo, puntualizaremos estas prácticas de la cultura política habituales o aprendidas en la relación entre un individuo y su institución política, tratando de marcar ciertas similitudes y diferencias.



## 2.1. La confianza y sus particularidades

Explicar desde dónde se parte para observar el nivel de confianza es el objetivo de esta sección. Para ello, debemos empezar por explicar cómo estamos entendiendo la confianza en sí, puesto que eso nos facilitará observar sus particularidades y características y cómo ellas se entrelazan. Asimismo, este acercamiento conceptual, nos facilitará advertir que esta puede desarrollarse de manera más factible desde ciertos enfoques de la democracia.

Empezaremos mostrando ciertas teorías sobre la confianza, para luego identificar sus características y particularidades. A su vez que mencionaremos cómo es que ella se establece, qué implicancias tiene para con uno. Y para, finalmente, pasar a entender cómo este tipo de relación puede generar el desarrollo de la institucionalidad y la legitimidad.

### 2.1.1. Teorías sobre la confianza

Diferentes corrientes han tratado de identificar las características de la confianza y le han otorgado cierta distinción. Sin embargo, en su gran parte la confianza es señalada como un factor fundamental de coordinación y cooperación.

Siguiendo a Sara Gordon (2005), hemos dividido las teorías sobre la confianza en: la teoría de la elección racional, la teoría de los sistemas y el cognitvismo.

Asimismo, presentaremos dos teorías más que inciden en la forma en cómo se construye la confianza en las instituciones políticas: la teoría culturalista y la teoría institucionalista<sup>28</sup>.

#### a) Teoría de la elección racional

Esta teoría define la confianza como un conjunto de expectativas racionales. Como su nombre lo indica, supone una comprensión del interés del otro en relación con el propio, y en el cálculo de medir los costos y beneficios de la acción de la persona de quien confía o de la persona en quien se confía. Gordon, citando a Russell Hardin, menciona un modelo de confianza basado en el “interés encapsulado”, establecido en que “yo puedo confiar en ti porque sé que encapsulas mi interés en el tuyo” (2005: 43). Siguiendo a este autor, las personas no confían en forma generalizada, sino solamente en intercambios específicos.

---

<sup>28</sup> El énfasis en agruparlas nos permitirá especificar el peso que se le da a determinadas características.

Esta teoría ha recibido ciertas críticas porque implica que cada actor discurre en un acto racional cuando confía en el otro, cuando, no necesariamente, las personas suelen realizar cálculos complejos al momento de confiar en alguien. Asimismo, habrá que subrayar que las personas no suelen disponer del tiempo o información necesarios para realizar un acto racional en este sentido.

## **b) Teoría de sistemas**

Para Gordon, esta teoría tiene a Niklas Luhmann (1996) como a uno de sus principales representantes. Para este autor, la confianza permite que los actores puedan reducir la incertidumbre. Por tanto, posibilita que se puedan adoptar expectativas específicas sobre el comportamiento futuro de la otra persona y así predecir, de alguna forma, el comportamiento y las acciones del otro, pero de manera rutinaria y no tanto basados en un cálculo.

En este punto Luhmann distinguirá *trust* (confianza) de *confidence* (confiabilidad), argumentando que en una relación de confianza se pueden considerar cursos alternativos de acción; es decir se pueden establecer alternativas, mientras que en una relación de confiabilidad no existe esta posibilidad. De igual modo, este autor va distinguir la confianza personal (aquella que se basa en la familiaridad y en tomar las cosas como dadas) y la confianza sistémica o confianza en el funcionamiento de ciertos sistemas.

Lo interesante en Luhmann es que distingue dos tipos de confianza: confianza y confiabilidad, y que en una de estas (confianza) interviene la evaluación de posibles “cursos alternativos de la acción”; lo que implica una evaluación sobre diversos posibles resultados realizada por el sujeto, apareciendo en este punto las figuras del riesgo y la complejidad. Puede parecer que este tipo de relación se de como un proceso rutinario, entendiéndose que este tipo de confianza consiga ser estática. Situación que, consideramos, es más bien dinámica y donde los individuos evalúan varias alternativas y optan con un riesgo siempre presente.

## **c) Cognitivism**

Según Gordon, esta teoría tiene a L.G. Zucker como a uno de sus principales representantes. Esta teoría nos menciona que la confianza, refiriéndose a la institucional, no depende de la familiaridad (o de la confianza interpersonal), o a que tengamos un asidero en una historia común, sino que depende del soporte que proporcionan estructuras formales producidas y legitimadas socialmente.

Esta corriente pone el centro de atención de la confianza en las expectativas sobre el orden social y en las interacciones específicas con los otros. A lo que añade que esto se sustenta en una estructura común de comportamiento, en rutinas sociales y significados compartidos.

Para esta corriente existe la confianza institucional, pero también la confianza basada en características, y la sustentada en un proceso. La basada en características se sustenta porque se tienen o comparten semejanzas sociales. La sustentada en un proceso, hace alusión al intercambio por tanto implica una acumulación de conocimiento gradual de forma directa o indirecta.

Frente a este enfoque, habría que preguntarse qué sucede cuando no se tienen soportes de estructuras formales, la confianza acaso deja de existir o se dan otras prácticas que no tienen la categoría de confianza<sup>29</sup>, es decir qué sucede en sociedades donde el soporte que tienen que ser las reglas o normas sociales no son respetadas.

#### **d) Teoría culturalista**

Esta teoría incide en que la confianza en las instituciones políticas es exógena; es decir, que se origina fuera de la esfera política. Para esta teoría la confianza institucional tiene como punto de partida la confianza que se pueda tener en los otros; específicamente, en la confianza interpersonal que se manifiesta en las normas culturales, comunicadas o transmitidas por intermedio de la socialización.

Para esta teoría, la confianza institucional puede ser considerada como una extensión de la confianza interpersonal. Por lo tanto, lo aprendido en la socialización generará las bases o formas de proyección de la confianza en nuestras instituciones, encontrándose su soporte en lo aprendido, conocido y practicado.

#### **e) Teoría institucionalista**

Esta teoría incide en que la confianza en las instituciones políticas es endógena (en contraste con la teoría culturalista). Así, esta teoría postula que para generar confianza en las instituciones políticas es preciso la evaluación de la actuación satisfactoria de la institución.

---

<sup>29</sup> Uno podría preguntarse, además, qué sucede cuando no existen el respeto hacia las normas o más aún cuando estas no logran cumplirse.

Si bien la teoría institucionalista no niega el papel o la influencia culturalista, a veces la localiza en el nivel de la socialización de las etapas tempranas de la vida, es decir, en estas primeras etapas de la vida es donde se puede observar que la confianza en los otros (interpersonal) a través de la socialización primaria tiene un papel primordial. No obstante, esta teoría indica que cuando entran en conflicto la influencia de la socialización y la evaluación de las instituciones, primará la evaluación del comportamiento de las instituciones más que cualquier proceso de socialización.

Aquí, se podría hacer alusión a los estudios de Jonathan Hiskey y Mitchell Seligson, citados por Mauricio Morales, que indican que se corrobora que “los ciudadanos manifiestan mayores grados de confianza en su municipio cuando perciben que éste ha tenido un desempeño acorde a sus expectativas” (2008: 164).

En relación a las corrientes culturalista o institucionalista, el colocar a la confianza interpersonal o institucional como endógena o exógena; implicaría que una tiene un poder de determinación capaz de producir cierta consecuencia frente a la otra (nos referimos a que determinada confianza puede producir la otra), por tanto implicaría cierta causalidad, entendida como sí una tiene el efecto solo por sí misma de producir la otra, situación que nos parece muy ambiciosa; frente a este aspecto no creemos que dicha relación pueda ser tan determinante, puede existir asociación o correlación entre ellas, y una puede ser aliciente o ayudar a la formación de la otra, pero no con una relación tan marcada.

### **2.1.2. La relación de confianza**

Después de haber observado ciertas corrientes sobre la confianza, pasamos a identificar y a aclarar nuestros postulados sobre esta.

El empezar con ciertas teorías o enfoques sobre la confianza nos permite identificar el peso que se le da a ciertas características de ella, por ejemplo en la elección racional se precisa el interés en el cálculo que se realiza al establecer esta relación; en la de sistemas, nos manifiesta la idea de evaluación que se realiza, y cierta rutinización que puede existir luego, pero creemos que la relación de confianza es más bien dinámica y que busca, no necesariamente, caminos predeterminados. En relación al cognitivismo, esta se centra en la noción del respeto a ciertas estructuras y la confianza se expresa por las expectativas en el orden social, si bien el respeto a cierto orden social puede ser un aliciente para el

establecimiento de relaciones de confianza, no se puede supeditar todo a que exista este cumplimiento por parte de todos, además en sociedades donde se entrecruzan relaciones no formales o donde el cumplimiento al orden social es muy laxo, qué se podría esperar de la confianza, acaso deja de existir. Por otro lado, en relación a las teorías culturalistas o institucionalistas, no compartimos la noción de determinación exclusiva de una frente a la otra, más bien creemos que existe relación entre ellas, y la construcción de la confianza interpersonal puede ser un aliciente para la confianza institucional, pero no creemos que pueda ser la causa exclusiva frente a la formación o construcción de la otra<sup>30</sup>.

Para nosotros, ciertas posturas de las teorías presentadas nos parecen importantes, oportunas y válidas, las que puntualizaremos mientras vamos avanzando en nuestra construcción teórica. Sin embargo, habrá que subrayar que la definición que se esboza se ubica en relación a la confianza entre el individuo y la institución política.

#### 2.1.2.1. Definición

Para Luhmann (1996) y Giddens (1998), el término confianza engloba, en un primer momento, diferentes acepciones.

Para Luhmann, *trust* (confianza) requiere de un cierto compromiso, mientras que *confidence* (confiabilidad) no requiere de ninguno. Por ello, para este autor *trust* implica una situación de riesgo, que si bien podemos evitar tomar, evadirla significa, de cierta manera, renunciar a las ventajas posibles de esta relación. De esta manera, Luhmann ya nos está hablando de la existencia de una relación y de posibles ventajas y riesgos.

Giddens, por su parte, nos va a hablar de *trust* como “fiabilidad”<sup>31</sup>. Para él, la fiabilidad puede definirse como: “[la] confianza en una persona o sistema, por lo que respecta a un conjunto dado de resultados o acontecimientos, expresando en esa confianza cierta fe en la probidad o el amor de otra persona o en la corrección de principios abstractos (conocimiento técnico). (Giddens: 1998: 43).

Si bien estos dos autores difieren en cómo definen el término confianza, nos gustaría hacer notar que ambos sostienen que ella se coloca en el otro (ya sea

<sup>30</sup> Pueden existir otras particularidades como el trato en la relación, las características de la persona o la cercanía que pueda tener uno con su institución que puedan ser también alicientes para dar cierta confianza a una institución.

<sup>31</sup> En el libro *Consecuencias de la modernidad* de Anthony Giddens (2008) el término *trust* ha sido traducido como “fiabilidad”.



individuo, persona o sistema). A partir de aquí, nosotros queríamos definir la confianza como una cualidad de la que gozan cierto tipo de relaciones establecidas entre individuos y/u organizaciones o instituciones. Cabe recalcar que esta cualidad es construida entre las partes. Siguiendo a Giddens, podríamos indicar que esta cualidad también engloba un poco de fe, compartiendo con dicho autor la idea de que “existe un elemento pragmático en la fe que descansa en la experiencia comprobada” (1998: 38). Aquí, podríamos añadir que se trata, también, de una experiencia previa y de la evaluación que se ha realizado sobre esa persona o institución; por lo que la confianza no implica una fe ciega, sino que se desarrolla a la luz de una apreciación.

De este modo, la confianza es una cualidad de la que gozan ciertas relaciones establecidas entre un individuo y otros (individuos y/u organizaciones e instituciones). Aquí, quisiéramos incidir en dos ideas. La primera es que la confianza involucra una relación que engloba dos partes, un individuo y otro (que puede resultar otro individuo o una institución). Mientras que la segunda idea gira en torno a que la confianza es una cualidad de una relación establecida, realizada y construida entre las partes. Asimismo, podríamos añadir que dicha relación tiene su fundamento en un conjunto previo de resultados o acontecimientos, de manera que esta no se construye ciegamente<sup>32</sup>.

De esta manera, esta relación involucra cierto riesgo, ya que no existe una certeza plena en su resultado. Sobre este aspecto podríamos indicar que esta se trata, finalmente, de una probabilidad, tal como lo menciona Diego Gambetta (2000: 213 y ss.), una “probabilidad subjetiva” a través de la cual un agente evalúa que otro agente o grupo de agentes llevará a cabo una acción determinada

### **2.1.2.2. Características de la relación de confianza**

Una relación de confianza tiene ciertas características. En primer lugar, este tipo de relación es establecida entre dos partes, siendo estas individuos, organizaciones o instituciones. En segundo lugar, dicha relación es voluntaria; es decir, nadie obliga a nadie a participar, ni nadie tiene una necesidad imperiosa de pertenecer a esta. En ese sentido, una persona que no participe de una relación de confianza, no es que se sienta “perdida” en la vida social, sino que se perderá de ciertas retribuciones producto de dicha relación.

---

<sup>32</sup> La pregunta que salta y siempre difícil es responder cómo establecer la confianza en espacios o realidades donde el respeto a las reglas de juego, o las normas no es claro. Para Giddens se necesita, en cierta manera, de un respeto a las reglas o normas, y que ese sistema abstracto funcione.

En tercer lugar, una relación de confianza es asimétrica. Sobre este punto, estamos de acuerdo con Lucien Karpik (1996) cuando menciona que la confianza designa la asociación íntima de una relación asimétrica. Aquí, es donde dicho autor analiza el tema de la delegación. Esta se refiere a que en una relación de confianza se delega la última acción a otra persona, agente, grupo de agentes o institución; por lo que ya no depende de uno, sino más bien del otro, para que esta relación se complete<sup>33</sup>. En cierto sentido, podemos decir que Gambetta, también, indica esto al referirse a la probabilidad; es decir, que existe una “probabilidad” que se deposita en el otro, dejando de ser así esta una relación horizontal<sup>34</sup>.

En cuarto lugar, esta relación se construye, se fortifica, en la práctica continua. Es en dicha cotidianidad en que este tipo de relación se vuelve más sólida. Por lo tanto, la mejor herramienta para su desarrollo es la práctica continua entre individuos o entre uno y la institución. Y esta, a su vez, necesita ser practicada.

### 2.1.2.3. Aspectos asumidos en la relación de confianza

Para nosotros, esta relación involucra al momento de ser entablada por las partes, dos aspectos: por un lado compromiso y por otro riesgo. Sobre el compromiso entre las partes, quisiéramos indicar que una vez establecida esta relación conlleva o se pone a prueba la solvencia de la persona o de la institución con la cual se ha entablado. En otras palabras, se está asumiendo un compromiso que, además, supone una determinada respuesta<sup>35</sup>.

Sobre el riesgo, al entablarse este tipo de relación, la persona o individuo asume un riesgo, en el sentido de que uno pueda equivocarse y terminar defraudado, ya que, al momento de la respuesta, esta puede no ser satisfactoria. Por tanto, se habrá asumido un riesgo con un determinado resultado<sup>36</sup>. Esta situación de riesgo, también, es observada por Luhmann (1996) y Q Fu (2004) cuando indican que la confianza implica la asunción de riesgos.

---

<sup>33</sup> Esta asimetría se refiere a que se depende del otro en última instancia, allí radica un “control” por parte del otro; sin embargo esta asimetría podría verse reducida en la medida que el “otro” no es un desconocido o un tercero, sino un amigo, pareja; en donde la relación es más “horizontal”, pero ello no implica que uno pueda, al final, ser decepcionado.

<sup>34</sup> Horizontal en el sentido de que depende de ambos, no en el sentido de que uno “es menos” que el otro.

<sup>35</sup> En cierta medida cuando la relación se entabla entre dos “conocidos”, los cuales pueden ser por ejemplo amigos o la pareja, existirá creemos cierto compromiso en la relación, en el sentido de que el riesgo se reducirá, pero creemos que este no deja de desaparecer.

<sup>36</sup> Un aspecto que no compartimos sobre este punto es lo indicado por Luhmann cuando menciona que si uno no realiza ninguna relación de confianza no asume ningún riesgo. Ante ello podríamos apuntar que también existen consecuencias más allá de la inacción de uno.

Visto de otra manera, al entablar una relación de confianza se espera un compromiso de las partes para que esta sea satisfactoria, la que no está exenta de riesgos.

#### **2.1.2.4. Consecuencias de entablar la relación de confianza**

Nosotros creemos que la confianza posibilita que se puedan crear vínculos o lazos tanto entre individuos como entre sujetos e instituciones, ya que en una relación de confianza al lograr que dos partes congenien, se facilita que el vínculo establecido pueda recrearse en otras circunstancias. De esta manera, como veremos más adelante, la confianza posibilita la reducción de la incertidumbre y el riesgo; lo que puede llevarnos a la institucionalización.

Para nosotros, el establecimiento de lazos podría ayudar a la generación de la acción colectiva. Según un autor: “en sociedades con altos niveles de confianza es más factible la acción colectiva, la colaboración y la cooperación” (Diaz Albertini 2010:85). Sobre ese aspecto, Luhmann (1996: 5 y ss.) también dirá que la confianza posibilita la reducción de la complejidad social, donde dicha reducción coadyuva a que se pueda realizar la vida social de manera “más fácil”, con menos dificultad. Asimismo, Laso (2010: 100) nos dirá que la confianza sirve para reducir la complejidad de una sociedad.

Por tanto, lo que posibilita esta relación entablada entre las partes es que se reduzcan la incertidumbre y la complejidad social, logrando así que la vida pueda ser más llevadera, más plácida.

#### **2.1.2.5. Generación o establecimiento de la relación**

Una relación de confianza se genera o se establece por medio de la acción, siendo esta la generadora de este tipo de relación. Así, para Gambetta (2000) esta relación está pendiente de cómo un agente evalúa que otro agente o grupo de agentes llevará a cabo una acción determinada. Si bien ello indica una evaluación previa<sup>37</sup>, también nos advierte de que esta relación se llevará a cabo por la acción, siendo esta última la que la posibilite. Asimismo, Q Fu (2004) nos va indicar que la confianza involucra la acción, ya que esta relación involucra acciones que puedan afectar a una de las partes; es decir, por medio de la acción es que esta relación se da. Por tanto, podríamos enfatizar que la acción es la generadora de este tipo de relación.

---

<sup>37</sup> Sobre este aspecto se hablará también más adelante, cuando tratamos el tema de evaluación en la confianza.

Comprendemos la acción como un proceso, una manifestación de nuestra percepción del mundo. El sujeto, por su acción, manifiesta el tipo de racionalidad, sus intereses y sus motivaciones, e incluso sus evaluaciones, opciones y decisiones.

Según Barbara Misztal (citado por Diaz Albertini 2010: 88) dos ingredientes básicos tiene una relación de confianza: la capacidad y la motivación. Nosotros creemos que en la acción transmitimos tanto nuestra capacidad como nuestra motivación. Transmitimos nuestra capacidad, ya que a través de nuestra acción expresamos una posición, por tanto esta expresada una capacidad, y transmitimos nuestra motivación porque en la acción expresamos nuestros intereses y opciones.

La acción se desarrolla a través del conjunto de actividades que realiza el sujeto a fin de alcanzar una meta determinada. En ese sentido, esta es un proceso continuo. Asimismo, citando a Alan Touraine (1965) se puede mencionar que nuestras decisiones prosiguen las más altas satisfacciones posibles. Estas se definen siempre en relación a un grupo o “una situación de referencia”, puesto que el grupo social refleja un conjunto de necesidades, intereses y una manera de mirar la realidad. El grupo permite establecer lo que es satisfactorio para nosotros y lo que no lo es. Bernard Barber (1992) va indicar que son nuestras expectativas las que definen cuán apropiada es la conducta de los otros. Aquí tendríamos que indicar que estas expectativas también son construidas por el grupo.

Al momento de establecer una relación de confianza, cada parte ha hecho -de manera consciente o inconsciente- un reconocimiento; es decir, cada uno se ha reconocido como un actor. Dicho reconocimiento<sup>38</sup> implica, además, admitir a cada uno su capacidad de negociación, su capacidad de formular demandas y su capacidad de crear vínculos. Para nosotros, la acción es capaz de mostrar dichas capacidades.

En la acción, el individuo establece una posición o punto de vista de una situación, este punto de vista lo establece en referencia a la relación que mantiene con un grupo, pero además en ella, el individuo establece una apreciación de cómo para él son las cosas, aquello marca ciertas capacidades. Al momento de establecer la relación de confianza, los individuos reconocen en el otro, también, ciertas

---

<sup>38</sup> Sobre este concepto volveremos más adelante, en el acápite de reconocimiento en este mismo capítulo.

capacidades, en especial las de tener una posición y formular demandas o necesidades.

#### **2.1.2.6. Implicancias o expectativas generadas por la relación de confianza**

Cuando un individuo por medio de su acción ha logrado entablar una relación de confianza, se ha determinado o preconcebido que existen ciertas expectativas sobre cómo son las “cosas”.

Según Barber (citado por Diaz Albertini 2010: 89) existen tres principales tipos de expectativas relacionadas con la definición fundamental de la confianza: a) nuestra expectativa de que el orden social y moral existente es legítimo y funciona, b) nuestra expectativa de que el otro tiene las competencias necesarias para actuar apropiadamente, y c) la expectativa de que se cumplan las obligaciones adquiridas.

Nosotros creemos que cuando uno entabla o intenta entablar una relación de confianza, por intermedio de su acción manifiesta de por sí que el orden social, de alguna manera, ha sido evaluado como legítimo, que funciona y que se cree en él, es decir se legitima un orden social, sin embargo este orden social podría contemplar variaciones, en el sentido de que solo se podría legitimar ciertos entornos<sup>39</sup>; para nosotros es en la relación de confianza que se manifiesta hasta donde se puede llegar en este nivel de legitimidad, que marcará además su alcance, duración y profundidad. Y es a través de este que se pueden conseguir ciertas satisfacciones o resultados. Asimismo, en la relación de confianza se cree que el otro, también, tiene la capacidad y las competencias necesarias para la satisfacción de la relación, y espera que las obligaciones que se asumen sean cumplidas<sup>40</sup>. Si uno no creyera que el otro tiene las competencias necesarias, no tendría mucho sentido entablar una relación como esta.

En este último aspecto, podemos añadir lo expresado por Gambetta (2000), quien indica que confiar en una persona es creer que otra persona (en esta relación) no se comportará de manera perjudicial para nosotros. A lo que añadiríamos que, también, creemos que la otra persona asumirá las obligaciones contraídas o

---

<sup>39</sup> Al respecto Diaz Albertini (2010: 115 y ss.) menciona que diversos estudios indican que la confianza se restringe a la familia y a las relaciones sociales más cercanas. Esto marca que lo que se puede legitimar es lo cercano y próximo, no obstante, como dicho autor también lo indica, esto genera “situaciones de opciones disminuidas y recursos restringidos” (p.199).

<sup>40</sup> No obstante, no hay que olvidar que al momento de la evaluación uno puede equivocarse y terminar decepcionado, por lo que tendrá menos “ganancias” de entablar una nueva relación en una situación futura.



resultantes de la relación establecida. Claro está sin olvidar que, aún, estamos en una relación que involucra cierto riesgo, por más que la complejidad se haya reducido.

Siguiendo a Gambetta (2000), nosotros creemos que creer en otra persona implica cierto grado de identificación; en el sentido de que si uno deposita su confianza en una institución, es que muestra cierta identificación en esta. En caso de entablar una relación con otra persona, la identificación se enfoca en el sentido de que el otro goza de mi expectativa en cuanto creo que obrará igual que uno. Por tanto, existe cierta identificación de uno frente al otro.

### **2.1.2.7. La evaluación en la relación de confianza**

Más allá de la capacidad del individuo mostrada por su acción, también, es importante indicar la capacidad de reflexión que él posee. Cuando hablamos de reflexión compartimos la idea de Giddens que indica que esta, en la vida social moderna, consiste en el hecho de que: “las prácticas sociales son examinadas constantemente y reformadas a la luz de nueva información sobre estas mismas prácticas, que de esa manera alteran su carácter constituyente” (1998: 46).

En ese sentido, para nosotros, el individuo evalúa después de haber emprendido la relación de confianza, y más aún, después del resultado de la misma se pregunta cómo ha sido dicha relación, cómo se ha desarrollado. Y es en ese momento cuando recién aprende de ella, de los mecanismos y circunstancias que puedan ayudarlo cuando intente entablar otra relación en el futuro, ya sea en otra situación de la vida, con otros actores o, inclusive, con los mismos. En el mismo sentido, Gambetta (2000) menciona que una relación de confianza se evalúa, y que cuando se evalúa se hace a la luz de los resultados y circunstancias experimentadas<sup>41</sup>.

Así, tenemos que un individuo que entabla una relación de confianza, tiene la capacidad de evaluar, y que es en esta evaluación, más allá del resultado obtenido, cuando creemos que toma en cuenta con más fuerza si ese orden social lo involucra, lo incluye y lo considera. De este modo, en la medida en que dicho individuo perciba que sí está presente en ese orden, estará, entonces, más

---

<sup>41</sup> La evaluación en una institución involucra aspectos de desempeño en la solución de la problemática local, eficiencia en el desempeño de las funciones y en la manera cómo se administran los bienes públicos.

dispuesto a entablar esa y otras relaciones; es decir, tendrá una mayor predisposición a la confianza<sup>42</sup>.

#### 2.1.2.8. De la reflexión a la adición, y a la institución

La relación que se ha entablado entre individuos, como toda actividad humana, está sujeta a la adición. Como sostiene Berger y Luckmann (1996), toda acción repetida frecuentemente se funda en un modelo. Esta puede ser reproducida y aprendida por su actor en diferentes situaciones de su vida. Las acciones repetidas devienen habituales, y el otro, que ha observado la acción, va a crear una cierta tipificación. De esta manera, nosotros podemos predecir las acciones del otro, y así ahorramos tiempo y esfuerzo. Aun así, es preciso indicar que estas acciones que han sido tipificadas, lo han sido de manera recíproca, puesto que han sido pertinentes para las dos partes.

Cada vez que nosotros realizamos una tipificación recíproca, hacemos uso de la institucionalización. “La institucionalización se manifiesta cada vez que tipos de actores efectúan una tipificación recíproca de acciones habituales. Las tipificaciones de acciones habituales que son la base de las instituciones son siempre compartidas” (Berger y Luckmann 1996: 78).

Es importante resaltar que toda institución necesita legitimarse, es decir, construir modos de explicación y de justificación. “La legitimación no dice solamente al individuo porque el debería ejecutar una acción y no otra, ella le dice también porque las cosas son lo que ellas son” (Berger y Luckmann 1996: 130).

La institución proporciona a sus miembros un conjunto de herramientas por las cuales el individuo pueda explorar el mundo. Sin embargo, no hay que olvidar, que

---

<sup>42</sup> Aquí, será oportuno poner un ejemplo. Una persona puede haber entablado una demanda en el poder judicial con respecto a un litigio de tierras y el resultado final puede que sea inadecuado para sus intereses. Por ello, dicha persona se encontrara decepcionada, pero en la medida que se considere incluida y sienta que forma parte de un grupo, la evaluación que haga de las instituciones políticas no disminuirá la confianza que tiene de ellas, que funcionan, y aquí por más que uno obtenga una respuesta inadecuada no lo inhibirá para que en otra ocasión siga realizando o entablando este tipo de relación. Asimismo, puede que la persona que ha entablado la relación con la institución judicial, por el tema del litigio de tierras, no haya considerado otros aspectos o que al final haya querido apropiarse de terrenos que no le pertenecían; pero independientemente de ello, mientras se considere incluida y sienta que es reconocida, la confianza en las instituciones no se verá afectada de manera significativa. Esto no quiere decir, tampoco, que si cumpla con todos los requisitos se me de la razón, porque pueden existir mecanismos no formales que hagan que ello no se cumpla (mejor abogado, relaciones, etc.). No obstante, esto no inhibe al individuo a que pueda seguir confiando en la institución.

los individuos armonizan sus pensamientos y toman sus decisiones en el medio de las instituciones que ellos mismos han creado.

De esta manera, como dice Mary Douglas (1999), las instituciones se construyen reduciendo las ideas de todos para darles una forma común (ellas se encargan de realizar las clasificaciones). No obstante, las instituciones no tienen propósitos, porque solo los individuos son capaces de desear y de planificar conscientemente: “solos los individuos son capaces de tener intenciones, de elaborar conscientemente proyectos y de inventar estrategias oblicuas” (Douglas 1999: 108).

## 2.2. La democracia y sus formas

Una relación de confianza, entendida como una relación entablada entre partes, procura que la relación entre un individuo y las instituciones políticas sea armoniosa, sin olvidar, claro está, que conlleva cierto riesgo.

Asumir un tipo de relación así, implica que el marco en el que se sustentan las instituciones tiene características particulares; es decir, la relación de confianza necesita asirse de un sistema donde se fomente su construcción, donde al actor se le reconozca con todas sus competencias, necesidades y habilidades. Nosotros creemos que la democracia puede ser el marco donde la confianza puede desarrollarse.

En esta sección, más allá de destacar teorías, enfoques o límites de la democracia, intentaremos plantear determinadas características de esta, con el propósito de que nos ayuden a entender mejor la relación de confianza. Para nosotros, comprender la democracia como un sistema donde los individuos pueden participar, deliberar, formarse una opinión, procura que ellos puedan sentirse parte de este y, posibilita que la confianza pueda establecerse de mejor manera.

### 2.2.1. ¿Cómo entender la democracia?

Nosotros, al igual que lo expresado en el informe *La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), partimos de la idea de que a la democracia hay que mirarla como “un resultado de la historia de las sociedades y no sólo de sí misma”(PNUD 2004: 53). En otras palabras, es la sociedad, en donde los ciudadanos participan y viven, la que adopta una forma de vida bajo

ciertos parámetros, siendo estos construidos por los propios ciudadanos, en un continuo de tiempo, que satisface ciertas “necesidades”. Por tanto, dichos parámetros podrían cambiar, o volverse a revisar.

En ese mismo sentido es que O'Donnell se plantea cierta revisión del concepto: “(...) las actuales teorías de la democracia necesitan ser revisadas desde un punto de vista analítico, histórico-conceptual y jurídico” (2006: 168).

Asimismo, para nosotros, lo importante es entender que dicho concepto puede ser discutido y generar una reflexión entre la ciudadanía y demás actores, como lo indica el ya mencionado informe del PNUD: “La democracia -que se basa en la reflexión y el debate de los ciudadanos y sus líderes- es la única forma de organización política que tiene capacidad para rectificarse a sí misma” (2004: 38).

La rectificación hace alusión a que el concepto de la democracia puede ser revisado a partir de los ciudadanos, ya que esta tiene que atender sus necesidades y formas de organización, y no puede ser considerada como algo estático.

### **2.2.2. Enfoques de la democracia que posibilitan una mejor aproximación a la relación de confianza**

La relación de confianza presentada anteriormente (entre un individuo y las instituciones políticas) posibilita o valoriza entender la democracia bajo ciertos enfoques, modelos o teorías; las cuales contribuyen a que esta relación pueda ser avizorada con más validez.

A continuación presentaremos los enfoques o teorías de la democracia que consideramos ayudan a una mejor relación de confianza. Estos son:

- Teoría de la democracia participativa
- Teoría de la democracia deliberativa

#### **2.2.2.2. Teoría de la democracia participativa**

##### ***Orígenes***

Esta teoría tiene como punto de partida su discrepancia con la teoría liberal. Sus principales autores son Crawford Macpherson, Carole Pateman y Nicos Poulantzas. Esta teoría parte de un principio, que se podría resumir en lo

enunciado por Pateman (1970), quien dice que el individuo libre e igual es en la práctica una persona mucho más difícil de encontrar de lo que sugiere la teoría liberal.

Asimismo, para David Held (2010), si bien esta teoría nace en contraposición de la teoría liberal<sup>43</sup>, la democracia participativa va más allá de esta simple contraposición, destacando que los derechos tienen que superar la existencia formal, ya que tienen que ser “genuinamente disfrutados”. Por ello, es que se tiene que buscar que las libertades tengan un contenido concreto y tangible, porque de lo contrario “no tiene consecuencias profundas para la vida diaria”. El “disfrute” tangible puede ser medido por ejemplo, por tanto no basta que se establezca que se tiene el derecho a elegir o ser elegido, o a expresarse; cuando no se alienta que las personas puedan reunirse y manifestar sus diferentes posiciones frente a un tema, puedan movilizarse, o expresar sus quejas e intereses diversos..

### **Definición**

Para esta corriente, como afirma Macpherson (1981), asegurar el “disfrute tangible” de la libertad, el derecho y el desarrollo individual solo se logrará a través de “la participación directa y continua de los ciudadanos, en la regulación de la sociedad y del Estado”. Solo en ese momento se podrá indicar la existencia de una democracia real.

Para Pateman (1970), solo si los individuos participan de manera directa a nivel local sobre la toma de decisiones podrán tener un control real sobre el discurrir de su vida diaria o cotidiana.

La participación de los individuos en las decisiones que le atañen es de vital importancia, por tanto garantizar esta participación es el objetivo de esta teoría.

Según Held (2001: 311), la democracia participativa busca fomentar el desarrollo humano, ya que incluye la participación real de los ciudadanos haciéndolos partícipes de los problemas y/o preocupaciones colectivas, contribuyendo además a que las personas sean más activas y, de alguna manera, más “sabias”, ya que las hace más capaces de tomar decisiones en cuestiones de gobierno.

Para esta teoría es preciso que los derechos puedan ser utilizados de manera tangible, ya que si no todo podrá ser entendido solo como una declaración, más

---

<sup>43</sup> La teoría liberal privilegia la representación y la elección de los representantes, sujetos a una Constitución, en donde se enuncian determinados derechos y deberes de los ciudadanos.



no como un “disfrute”. Este “no disfrute” se da muchas veces por una combinación de falta de recursos y oportunidades. En ese sentido, Held (2001: 308) va decir que “las desigualdades de clase, sexo y raza influyen de manera negativa”, por tanto, no va ser posible afirmar que los individuos son libres e iguales. Esto último, también, es recogido por Pateman, quien indica que dichas desigualdades impiden la igualdad y la libertad; lo que trae como consecuencia una menor participación en la vida política de aquellos que tienen menos recursos y oportunidades. Asimismo, Held (2001: 307) indicará que una “valoración de la libertad debe hacerse sobre la base de las libertades tangibles”.

Pateman, inclusive, va a afirmar que el Estado se encuentra atrapado en una lógica de “mantenimiento y reproducción de las desigualdades de la vida cotidiana”. Por lo que asegurar de manera tangible estos derechos suena poco creíble.

### ***Características***

Para Held (2001: 305), la democracia participativa tiene como características fundamentales:

- La participación directa de los ciudadanos en la regulación de las instituciones clave de la sociedad, incluyendo el lugar de trabajo y la comunidad local.
- La reorganización del sistema de partidos, haciendo a los encargados del partido directamente responsables ante sus afiliados.
- El funcionamiento de los “partidos participativos” en la estructura parlamentaria o del Congreso.
- El mantenimiento de un sistema institucional abierto que garantice la posibilidad de experimentar con formas políticas.

### ***Requisitos o condiciones***

Si bien esta teoría busca la participación directa también se tienen que proveer de determinados mecanismos de participación. Habrá que proveer la existencia de oportunidades para una participación más efectiva en la toma de decisiones por parte de los Estados, ya que, de esa manera, los ciudadanos podrán observar que “vale la pena” ser más participes y que “defiendan la idea de que las decisiones colectivas deban ser obligatorias” (Held 2010: 312).

No obstante, además de los mecanismos que se puedan crear para garantizar la participación, son precisos otros requisitos. Como indica Poulantzas (citado por Held 2010: 310) para esta teoría tienen que haber elecciones generales, además de una ilimitada libertad de prensa y asociación, ya que la libre discusión de opiniones es lo que le da vida a la institución política. Para este autor, “el Estado debe ser democratizado haciendo al parlamento, a las instituciones y a los partidos más accesibles y responsables”.

Para Macpherson (1977), que va en la misma línea que Poulantzas, la libertad y el desarrollo individual solo pueden alcanzarse de manera plena con la participación directa y continua de los ciudadanos. Sin embargo, como denota Held (2001: 310), mencionando a J.S. Mill, un sistema político en el que todos los ciudadanos pudieran participar en discusiones cara a cara sobre una cuestión pública, sería difícil. No obstante, para Macpherson esto no implica que una sociedad y el sistema de gobierno no puedan ser transformados. Para este autor, esta transformación tendría que estar basada en un sistema que combine partidos competitivos con organizaciones de democracia directa<sup>44</sup> (citado por Held 2001: 310).

Más allá de los requisitos presentados, además, es necesario el cumplimiento de ciertas premisas. Según Held, citado por Rivera Rúa<sup>45</sup>, se deben cumplir tres premisas en la democracia participativa:

- 1) La participación activa desde lo local en la toma de decisiones.
- 2) Participar en las esferas de la vida social (familia, trabajo) puede mejorar la calidad de los ciudadanos porque se eleva el criterio para elegir y opinar.
- 3) La estructura de la sociedad participativa debe de ser abierta y fluida a nuevas formas de hacer política.

En este punto, lo más realista es considerar los elementos del sistema representativo (competencia entre partidos y grupos de interés) y el control en los escenarios inmediatos (locales). Como indica Marc Parés y otros autores (2009), la democracia participativa busca una reforma de los modelos de democracia

---

<sup>44</sup> Así, para Macpherson el sistema de partidos debe reorganizarse con principios menos jerárquicos, en donde administradores y dirigentes políticos sean más responsables ante sus representados.

<sup>45</sup> Para mayor detalle se puede ver <http://es.scribd.com/doc/59414279/Democracia-Participativa-en-El-Peru-Carlos-Rivera-Rua>

representativa<sup>46</sup>, no su abolición, complementándolos con determinados elementos de democracia directa.

En este enfoque, se busca que la implicancia del ciudadano sea mayor, con más frecuencia y directa, evitando sustituir su decisión por la de sus representantes. Se entiende que el individuo es el mejor conocedor de su realidad y de sus problemas. Por tanto, cuando puedan tomar parte de las decisiones que los afectan podrán hacerlo con más eficacia y, de alguna manera, más comprometidos con su devenir.

Este enfoque implica un rol más activo del ciudadano, al que no debe vérselo solo como un receptor de políticas públicas. El individuo tiene que participar, manifestar su punto de vista porque él es el mejor conocedor de su problemática.

Además, podríamos añadir que el individuo tiene la capacidad para sortear y plantear nuevas alternativas del cómo una relación con sus instituciones pueda ser avizorada con más alcance y validez para él.

### **2.2.2.3. Teoría de la democracia deliberativa**

#### ***Origen***

Para Zafrilla (2009), la democracia deliberativa surgió en contraposición del modelo liberal. Así, frente a un modelo que privilegia la agregación y la satisfacción de sujetos autointeresados, la democracia deliberativa prioriza la argumentación y la deliberación entre individuos comprometidos con el bien común. Asimismo, la democracia participativa se basa en el intercambio de ideas, tratando de que mediante estas se pueda convencer a otros utilizando una argumentación racional. De tal forma, que gane el mejor argumento. A diferencia de esta teoría tenemos el modelo agregativo, que busca imponer la propia posición aceptando como recurso legítimo la negociación entre intereses, o incluso la coacción o demagogia (Zafrilla 2009: 27).

#### ***Definición***

Para Gambetta (2001: 35), citando a Austen-Smith, una definición mínima de la democracia deliberativa se describiría como una conversación en la que los

---

<sup>46</sup> Siguiendo a Parés, citando para ello a Held y Bobbio, el modelo de democracia representativa tiene como principio básico el reconocimiento de la soberanía popular, expresado por la necesidad de legitimar el gobierno y limitar el poder de los gobernantes.

individuos hablan y escuchan consecutivamente antes de tomar una decisión colectiva.

Para Elster (2001: 21), existen dos elementos que forman el núcleo de esta democracia: el elemento democrático y el elemento deliberativo. El primero, exige la toma de decisiones colectivas con la participación de todos los que se verán afectados por una decisión o sus representantes. El segundo, incluye la toma de decisiones por medio de argumentos ofrecidos por y para los participantes; los cuales deberían estar comprometidos con los valores de racionalidad e imparcialidad.

La idea central en la democracia deliberativa, como indica José Luis Martí (2008: 7), es que las decisiones políticas solo son legítimas cuando son resultado de una amplia deliberación democrática; la cual involucra la participación de los posibles afectados y la posibilidad de presentar, discutir y aceptar los argumentos que se presentan desde las diferentes posiciones o alternativas de decisión. Para este autor, la idea es que cada cuestión política puede ser analizada, de manera racional, y que pueden presentarse razones o argumentos a favor o en contra. Todo ello, con el objetivo de que la cuestión esté mejor desarrollada.

Para Przeworski (2001:183), la deliberación es una “forma de debate”, pero en este debate se intenta “cambiar las preferencias que permiten a la gente decidir cómo actuar”. Asimismo, para este autor la deliberación será política cuando “la decisión compromete a una comunidad”, y será una “deliberación política democrática” en la medida en que el debate se llegue a decidir por el voto.

Sobre este punto, Martí indica que habría que diferenciar la deliberación de la negociación, ya que, actualmente, los poderosos tienen una mayor facilidad para imponer su voluntad. Además, en la negociación cada parte defiende sus intereses, sin compromiso por el interés común. Sin embargo, hay que diferenciar el voto simple, ya que en este la persona vota sin antes haber discutido de manera colectiva su voto ni las alternativas. A diferencia de lo mencionado, la deliberación intenta que se realice el intercambio de razones y argumentos imparciales con el objetivo de proteger el interés general.

Asimismo, esta teoría intenta lograr la participación directa. Según Fayt (citado por Guillén y otros 2009: 128 y ss.) la democracia deliberativa posibilita la participación directa, ya que involucra a los ciudadanos en el proceso de formulación de las decisiones en el Estado, y a que intervengan en las actividades constitucionales, legislativas y administrativas.

## **Requisitos**

Además, existen otras prerrogativas que deben cumplirse. Para Marti (1998: 7 y ss.), la deliberación democrática se articula en una estructura doble. En primer lugar, debe producirse en un nivel institucional, haciendo que los órganos representativos actuales y los procedimientos decisorios existentes sean lo más democráticos y deliberativos que se pueda. En segundo lugar, la deliberación pública debe poder desarrollarse libre e informalmente en la esfera pública no institucional (medios de comunicación, acción de la sociedad civil, las escuelas, iglesias, sindicatos, etc.).

Retomando a Avrtizer (2001:50 y ss.), se tienen que buscar mecanismos reales de deliberación pública que apunten a un intercambio público de expresiones, decisiones vinculantes y formas de monitoreo.

## **Implicancias / Premisas**

La democracia deliberativa conlleva, además, ciertas premisas o implicancias. Adela Cortina (2004)<sup>47</sup> nos va decir que la persona que delibera es aquella que “considera atenta y detenidamente el pro y contra de los motivos de una decisión antes de adoptarla y la razón o sinrazón de los votos antes de emitirlos”. Para esta autora, en la democracia, el que gobierna tiene que hacerlo a través de la deliberación, no de la agregación de votos ni de la imposición<sup>48</sup>.

Además, Cortina indica que en la democracia deliberativa se valora el momento de las propuestas, el intercambio de argumentos y justificación para avalarlas, pero, también, el proceso desde el acuerdo a los compromisos asumidos, para que cada una de las partes pueda llevar a cabo lo que le corresponde.

En ese mismo sentido, Avritzer (2000: 76 y ss.) nos va mencionar que la deliberación potencia el intercambio de información sobre los intereses y necesidades de los posibles afectados; lo que aumenta el conocimiento para la toma de decisiones, ayudando a vencer los prejuicios que uno pueda tener frente a la posición o punto de vista de los otros, ya que se puede conocer los intereses y preferencias de los individuos.

---

<sup>47</sup> Para mayor detalle se puede ver: [http://elpais.com/diario/2004/08/24/opinion/1093298406\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2004/08/24/opinion/1093298406_850215.html)

<sup>48</sup> Para Cortina, los tres caminos para llegar a una decisión común son: la imposición, la agregación de preferencias o intereses o la deliberación.



Este intercambio producto de la deliberación implica ciertas capacidades. Siguiendo a Moreno (2005:329), podríamos decir que esta teoría supone una valoración de las capacidades racionales y deliberativas de los individuos para autodeterminar las cuestiones que hacen de la vida en sociedad, motivación que también deberían tener las instituciones, las cuales deberían aspirar a incentivar dichas capacidades. En ese sentido, Dryzek apunta a que la materialización de la democracia deliberativa supone la consecución de los derechos económicos, sociales y políticos (citado por Moreno 2005: 330 y ss.).

Para Elster (2001), en la deliberación no es admisible la amenaza de la fuerza, ya que, siguiendo a Habermas, la única fuerza que cuenta es “la fuerza del mejor argumento”. Por tanto, no se trata aquí de imponer, sino, más bien, de presentar prerrogativas; las cuales tendrán que ser evaluadas, existiendo, incluso, la posibilidad de que hagan cambiar de parecer al interlocutor.

La teoría deliberativa intenta alcanzar o aproximarse a la decisión más justa; lo que supone, tal como indica Zafrilla (2009: 29), la comprensión o existencia de un criterio de justicia política. Este concepto tiene dos características fundamentales. Debe ser, por un lado, intersubjetivo (porque al dar razones pretendemos alcanzar la comprensión y el acuerdo de todos). Y, por otro lado, independiente (tanto de nuestras preferencias e intereses como del actual proceso de toma de decisiones).

Un concepto ligado al de justicia es el de libertad, y en esta teoría, y más aún en el proceso deliberativo, los individuos se mantienen libres. Esto es así porque los individuos que deliberan no están obligados por ningún interés, sino, más bien, están sujetos a aquellas normas a las que han otorgado su consentimiento. Asimismo, los miembros que participan en la deliberación son iguales, en el sentido de que poseen igual poder de influencia. Por tanto, nadie ocupa un lugar privilegiado. La deliberación es guiada por argumentos racionales que se dan en pro o en contra de las distintas propuestas.

Otro elemento importante para la democracia deliberativa es la noción del voto, pero entendida como una expresión de juicios sobre la opción de qué es mejor para promover el bien común, y no las preferencias personales.

Un último elemento ligado al tema del voto, es el proceso de toma de decisiones; el cual consiste en la evaluación de la mejor opción a tomar, pero basándose no en intereses particulares sino en lo que es mejor para la comunidad, después de haber evaluado las distintas propuestas.

## **Ventajas**

Para Gambetta (2001: 39), una ventaja de la deliberación es que esta procura la distribución de la información. En la medida en que exista desigual distribución de información entre los participantes, puesto que no existe uno que lo sepa todo, al momento de debatir se presentará información que algunos desconocen; lo que contribuirá al enriquecimiento general del debate.

Además, al igual que la información, la imaginación también se halla distribuida de manera desigual. En este punto, la deliberación es ventajosa ya que puede introducir soluciones novedosas a problemas compartidos o similares. De ese modo, se alienta la imaginación y, sobre todo, se estimula el pensamiento conjunto para encontrar soluciones.

Según Gambetta, siguiendo a Elster, la discusión pública “suministra un incentivo para debilitar exigencias de interés egoísta” (Gambetta 2001: 40), ya que por más que las partes sean hipócritas, se llegan a realizar concesiones hacia el interés general o el de otros grupos. Por tanto, la deliberación puede facilitar el compromiso y mejorar el consenso.

### **2.3. Recapitulando: confianza y democracia**

La confianza (entendida como una relación establecida entre mínimo dos partes, no exenta de riesgos y con las características descritas al inicio de este capítulo) implica que el ciudadano participe y se involucre de los acontecimientos y problemas que le atañen. De este modo, busca que el individuo se comprometa más con su devenir. Para que este compromiso sea fructífero, el sistema político en el cual se desenvuelve tiene que posibilitar mecanismos de participación, deliberación donde sus opiniones y puntos de vista sean incluidos, en mayor medida, en las decisiones locales. Así, la participación será valedera y beneficiosa tanto para el ciudadano como para las instituciones, puesto que el individuo establecerá vínculos o relaciones de confianza con la institución política. A la vez, la institución política tendrá un respaldo de legitimidad por parte de los individuos.

En ese sentido, tal como lo menciona la democracia participativa, no habrá nadie mejor para conocer la problemática que la persona a quien le aqueja. Por tanto, su participación en las decisiones es pertinente. Asimismo, generar esta participación por parte de las instituciones posibilitará que el establecimiento de relaciones y vínculos con el ciudadano pueda tener la cualidad de la confianza. El ejercicio de participar y de propiciar dichas prácticas es un síntoma de reconocimiento, donde

lo participativo de los ciudadanos deja de ser “entendido” como una complejidad para pasar a ser un aporte.

De igual manera, facilitar que los ciudadanos puedan deliberar sobre los diferentes acontecimientos o circunstancias en las que se ven envueltos, posibilita de por sí un reconocimiento del otro como un actor con derechos y con capacidades, circunstancia característica de la confianza.

La deliberación posibilita un intercambio de información, ya que permite comprender que pueden haber diferentes puntos de vista y que la solución planteada por uno puede estar errada, y que el otro puede tener un punto de vista que incluye al mío o que se presenta más coherente, es saludable para cualquier tipo de relación. En una relación de confianza, la deliberación permite que exista un mayor intercambio y un reconocimiento en el otro de capacidades, necesidades y valoraciones.

La relación de confianza que se establece por intermedio de la acción, es un espacio donde se pueden contemplar las diferentes posturas o puntos de vista. Por eso, se hace posible la deliberación entre las partes. Este intercambio de información ayuda a que la relación de confianza pueda ser más sólida, puesto que es fruto de un intercambio de pareceres, donde es posible observar las diferentes posiciones; lo que contribuye a que uno pueda ir formándose una opinión y un punto de vista. Así, el beneficio más importante de este proceso de construcción de confianza será que la democracia pueda sentirse más próxima y cercana, pero, sobre todo, que se entienda que puede ser practicada, desde espacios más locales o cotidianos, aunque tengan una implicancia política.

El intercambio nos indica un reconocimiento, pero un reconocimiento que se da en tanto uno involucra al otro (lo escucha, lo tiene en cuenta, lo considera con capacidades y necesidades), pero, también, inconcluso en el sentido de que necesita del otro, donde uno solo no se basta. Motivo por el cual se requieren entablar relaciones, sobre todo de confianza. Dicho de otra manera, nuestra capacidad de reconocernos inconclusos, posibilita que uno pueda entablar relaciones de confianza.

Sin embargo, en una relación de este tipo no puede olvidarse que siempre habrá un riesgo de que el resultado final, o la respuesta dada por la otra parte (en este caso una institución), no obedezcan a este intercambio. Aun así, y a pesar de que no se dé una respuesta apropiada, esto no puede mellar sensiblemente la relación de confianza, sino, más bien, debería implicar una posición de los ciudadanos

para que se cumplan los acuerdos. Por lo que deben existir herramientas de vigilancia respaldadas por la democracia, y como menciona la democracia deliberativa no solo se trata del acuerdo, sino, también, de los compromisos asumidos.

#### **2.4. Nuevas aproximaciones para nuevos desafíos: el reconocimiento**

A partir de los objetivos que persigue la democracia (y podríamos añadir, la relación con sus instituciones) se ha observado cierto descontento por parte de los ciudadanos porque los gobiernos de turno no han podido responder adecuadamente al tema de la desigualdad y del desempeño estatal; así como por la incapacidad de los canales de representación para canalizar las demandas e intereses de manera oportuna.

Para nosotros sin inclusión, equidad y reconocimiento entre ciudadanos y por parte del Estado no puede haber fortalecimiento democrático, puesto que esto conlleva que las instituciones políticas no gocen de legitimidad y, por ende, tampoco gocen de confianza por parte de sus ciudadanos.

Para Appiah, la igualdad e inclusión se constituyen en categorías morales fundamentales para la convivencia política en las sociedades actuales (citado por Cuenca 2011:36). Por tanto, podríamos añadir que situaciones que no intenten plasmar estos requerimientos harán infructuosos la convivencia entre los individuos. Para esta convivencia en la esfera pública, siguiendo a Habermas podríamos indicar que se necesita un debate, pero un debate entre iguales y libre de condicionamientos (citado por Cuenca 2011: 36).

Otro aspecto importante que debe ser considerado y que afecta la convivencia es el referente a la desigualdad. Para Fraser (2006: 17 y ss.), se observa en la actualidad una desigualdad producto de una mala distribución y un reconocimiento basado en la defensa política y cultural de la diferencia. Sobre este aspecto, Honneth va indicar que la mala distribución obedece a la desconsideración del otro, a una negación del otro como sujeto de derechos. Por tanto, habrá que analizar la inclusión de los otros en las relaciones de reconocimiento.

Nosotros consideramos que en una relación de confianza puede establecerse cierta relación de reconocimiento que haga participe a los actores, los involucre y pueda dotarlos de sentimientos de inclusión y pertenencia.

## 2.4.1. Reconocimiento

### 2.4.1.1. Origen del concepto y diferencias entre reconocimiento y redistribución

Para Fraser (2006: 20), el concepto de reconocimiento proviene de la filosofía hegeliana, y más aún de la fenomenología de la conciencia. En esta teoría, nos dice, el reconocimiento designa una relación recíproca ideal entre sujetos, donde cada uno ve al otro como su igual y, también, como separado de sí. En otras palabras, uno se convierte en sujeto individual en virtud de reconocer a otro sujeto y ser reconocido por él.

Asimismo, para la mencionada autora, un concepto que muchas veces crea cierta confusión es el de redistribución. Este concepto proviene de la tradición liberal, aunque enriquecido de los filósofos “analíticos” como John Rawls y Ronald Dworkin, en la década de 1970 y 1980, donde elaboraron complejas teorías de la justicia redistributiva.

Si bien estos dos conceptos pueden aludir a una situación de injusticia, ambos se diferencian. El reconocimiento se enfrenta a injusticias que interpreta como culturales; las cuales supone se encuentran enraizadas en patrones sociales de representación, interpretación y comunicación, en donde la solución para la injusticia es el cambio cultural o simbólico.

El concepto de reconocimiento supone la existencia de identidades no respetadas<sup>49</sup>. Por lo tanto, procura una valoración positiva de la diversidad cultural. Al respecto, esta situación de injusticia implica la existencia de grupos con valor cultural dominante que señalan como diferentes y menos valiosos a ciertos grupos.

Asimismo, para Fraser (2006: 17 y ss.) existen dos formas diferentes de entender las injusticias: las de carácter económico y las de carácter cultural o simbólica. Sobre la primera, se pueden mostrar ejemplos como la explotación o la marginación económica, así como la privación de bienes materiales indispensables. En la segunda, la injusticia está arraigada en los patrones sociales de representación, interpretación y comunicación. Sobre esta se pueden mostrar ejemplos como la dominación cultural, el no reconocimiento y el irrespeto.

---

<sup>49</sup> Al respecto, Arrese (2010) va a indicar que el reconocimiento está ligado al tema de identidad, en la medida que los individuos son reconocidos por los demás podrán construir una identidad de manera estable.



Si bien estas dos formas de entender las injusticias son diferentes, también, se entrecruzan, para dicha autora, ya que en la práctica las normas culturales parciales en contra de algunos están institucionalizadas en el Estado y en la economía. Asimismo, las desventajas económicas impiden la participación igualitaria en la construcción de la cultura, resultando de ello un círculo vicioso de subordinación cultural y económica.

Cabe recalcar que para estas dos formas de injusticia existen ciertas soluciones. Por ejemplo, para la injusticia económica la solución podría ser algún tipo de reestructuración político-social, mientras que para la injusticia cultural podría ser un cambio cultural o simbólico reevaluando las identidades irrespetadas y los productos culturales de grupos menospreciados; lo que podría implicar reconocer y valorar la diversidad cultural y la transformación social de los patrones de representación, interpretación y comunicación.

Para Fraser (2006: 34) ambas soluciones (redistributivas y de reconocimiento) tienen un claro correlato, siendo que lo redistributivo implica una concepción básica de reconocimiento, y viceversa.

#### 2.4.1.3. Fases de reconocimiento

Honneth<sup>50</sup> nos va a indicar que existen tres formas o fases de reconocimiento (1996:14). En la primera fase de una relación, uno será reconocido como un individuo cuando sus necesidades y deseos sean de un valor singular para otra persona. A este tipo de reconocimiento, que posee el carácter de un apoyo incondicional, se le puede identificar con el concepto de “amor”. Asimismo, siguiendo a Arrese, esta relación implica que los sujetos se confirman recíprocamente en su naturaleza necesitada, donde las necesidades y los afectos solo pueden confirmarse porque son directamente satisfechos o rechazados; por lo cual el reconocimiento debe tomar el carácter de aliento afectivo (Arrese 2010: 153).

En la segunda fase, uno será reconocido como un individuo cuando le corresponda la misma conciencia moral que a todos los demás. Este tipo de reconocimiento posee el carácter de un procedimiento igualitario universal que se puede identificar con el concepto de “respeto moral” o “derecho”. Esta es la relación que se da entre cada ciudadano y todos los demás que integran un Estado. En la medida en que uno es aceptado como miembro de una comunidad,

---

<sup>50</sup> Para Honneth el reconocimiento no ha sido un elemento principal en la ética a pesar de su importancia, siendo una excepción para el caso de Hegel.

se convierte en un portador de derechos con la capacidad de reclamar el cumplimiento de estos e invocando una sanción si existiese alguna transgresión. Es en esta fase donde se manifiesta el sentimiento de respeto a la ley.

En la tercera etapa, uno será reconocido como un individuo cuando sus facultades sean de un valor constitutivo para una comunidad concreta. A este tipo de reconocimiento, le hacen falta en la tradición filosófica los conceptos morales correspondientes, pero apunta a una valoración especial, identificándosele con conceptos de “solidaridad” o “lealtad”. Como indica Honneth, se trata de una “valoración social que permite referirse positivamente a sus cualidades y facultades concretas” (1997: 209). Es un reconocimiento del aporte que el sujeto puede realizar a la vida social a partir de sus cualidades personales. Si bien este reconocimiento depende del horizonte de los ideales y metas colectivas, apunta a que se puedan integrar las diferentes aptitudes de cada uno a la vida social.

En estas tres fases lo que está presente es el reconocimiento de la persona como un individuo, donde la falta o ausencia de dicho reconocimiento implican formas de menosprecio.

#### *2.4.1.4. Formas de menosprecio*

Las formas de menosprecio atentan contra el reconocimiento, ya que suponen su negación. Estas formas de menosprecio tienen un correlato con las fases de reconocimiento. Así, para a la forma de reconocimiento del “amor” se tiene la forma de menosprecio que consiste en el maltrato y la violación (que atacan la integridad física y la psíquica). Con esta forma de menosprecio, el sujeto pierde la confianza en sí mismo; que es la consecuencia de la socialización por medio del amor.

Para la forma de reconocimiento del “derecho” se tiene la forma de menosprecio de la desposesión de derechos y la exclusión, que privan de determinadas prerrogativas y libertades legítimas. Aquí, el sujeto no tiene el estatus de un sujeto de interacción moralmente igual y plenamente valioso; es decir, se le trata como si fuera menos responsable que los demás.

Para la forma de reconocimiento de la “solidaridad” se tiene la forma de menosprecio de la deshonra. Por eso, se desvaloriza el modo de vida de un individuo singular o de un grupo, pero, más aún, sus propias capacidades. El sujeto pierde autoestima y no se ve como un individuo apreciado en sus capacidades y cualidades particulares.

Estas formas de menosprecio, como se indica, atentan contra el desarrollo del reconocimiento, porque este no logra que se avale a un individuo, que no se reconozcan sus capacidades, por tanto, se atenta contra la esfera que indica que el otro, también, tiene que reconocer a uno, y justamente es solo en esa simbiosis en la que el reconocimiento se realiza o consagra.

#### *2.4.1.5. Construcción del reconocimiento*

Para Fraser (2000 :57 y ss.), la política de reconocimiento puede ser denominada como un “modelo de identidad”. Para esta autora, detrás de este planteamiento está la idea hegeliana de que la identidad se construye de manera dialógica, a través de un proceso de reconocimiento mutuo. Por tanto, no basta con que uno se reconozca como un individuo “pleno” de derechos, sino que debe de haber un otro (que podría ser el Estado) que lo reconozca junto con sus capacidades.

Así, tenemos que se llega a ser un sujeto individual únicamente cuando se reconoce y se es reconocido por otro sujeto, reconocimiento que es esencial para el desarrollo del sentido de sí. Por ello, el no ser reconocido supone una distorsión en la relación que uno mantiene consigo mismo. Dicho de otra manera, la ausencia de la otra parte conlleva a que el reconocimiento no sea pleno.

#### *2.4.1.6. Relación con la confianza*

Este reconocimiento involucra, como hemos visto, formas de establecer una relación entre las personas, pero, más aún, involucra un reconocimiento de capacidades para poder ser parte de una comunidad.

Cuando hablamos de una relación de confianza, entendemos que para que esta se desarrolle ha ocurrido un proceso de reconocimiento mutuo entre las partes, puesto que se ha reconocido al otro con sus capacidades, en tanto sujeto poseedor de habilidades que son necesarias para que se entable un tipo de relación.

El tipo de reconocimiento al cual apunta la relación de confianza se focaliza en las dos últimas fases de reconocimiento enunciadas por Honneth. Por un lado, en la fase donde se identifica con el concepto de derecho, ya que la relación de confianza se establece entre miembros de una comunidad (individuos que comparten), en donde se podrá reclamar si es que se ha faltado en la relación, estableciendo una sanción que podría ser ya no confiar más o tomar reparos para

con dicha persona en otra circunstancia. Por otro lado, en la fase donde se identifica con el concepto de “solidaridad”, puesto que la relación de confianza, también, procura que uno sea reconocido por el otro como importante, como un miembro que tiene un valor constitutivo para la comunidad.

Por tanto, la idea de reconocimiento puede asirse en el tipo de relación que estamos definiendo, entre individuo e institución, ya que procura que la institución reconozca en el individuo capacidades y herramientas, y procura generar con él cierta pauta en las decisiones locales. Del mismo modo, el individuo reconoce en la institución local ciertas capacidades y permite que esta tenga cierta legitimidad.

## **2.5. Cultura política: el clientelismo**

El individuo utiliza prácticas o formas para relacionarse con otros, porque de alguna manera, le han resultado satisfactorias. Estas prácticas pueden estar presentes al momento de entablar relaciones entre él y las instituciones políticas, y de acuerdo a su recurrencia pueden marcar cierta cotidianeidad. Estas prácticas hacen alusión al clientelismo. Por tanto, será importante aclarar dicho concepto porque puede confundirse con la relación de confianza.

### *2.5.1. Definición*

Para Sosa (2010: 1 y ss.), esta categoría nació para describir la particularidad de las relaciones políticas en sociedades tradicionales, poco desarrolladas, asociadas a Latinoamérica y a los gobiernos “populistas” de la primera mitad del siglo XX. Por tanto, estamos ante una categoría utilizada para caracterizar un tipo de prácticas.

Esta autora nos va indicar que este término es comúnmente usado para describir tres perspectivas. La primera, asocia esta práctica política a sectores populares marginales. Mientras que la segunda incorpora la práctica de estos sectores marginales a la práctica clientelar de actores políticos de distinta jerarquía. Finalmente, la tercera asocia el clientelismo como la política de la periferia. Por tanto, estamos ante una forma de práctica que no obedece a la formalidad y que es utilizada, tanto, por sectores marginales como por actores políticos.

Para la autora antes mencionada, es usual asociar el concepto de clientelismo como una práctica ilegal llevada por funcionarios, vinculada a la obtención de recursos públicos y económicos para un uso político particular.

Sin definir exactamente el término, O'Donnell nos dice que hay que estudiar este fenómeno como propio de las particulares formas políticas de un conjunto de nuevas democracias<sup>51</sup>.

Fenoglio (2007: 7 y ss.) intenta definir el concepto de clientelismo político, para el contexto latinoamericano, indicando que es una relación social particularista en la cual se intercambian de manera personalizada favores, bienes o servicios para apoyo político entre individuos que controlan diferentes recursos de poder. Esta relación se caracteriza por ser asimétrica. Este intercambio se realiza entre un patrón, que presta determinados servicios, bienes o favores a otros que adquieren el rol de clientes. Los clientes retribuyen dichos servicios, bienes o favores con fidelidad, asistencia, servicios personales, prestigio o apoyo político y electoral.

Hopkin (2006: 8 y ss.) nos indica que el clientelismo describe la distribución de beneficios selectivos a individuos o grupos claramente definidos a cambio de apoyo político. Si bien dicho concepto ha estado asociado a contextos sociales premodernos, teniendo por ello una “carga” de “atraso” cultural y económico, también, es posible observar esta dinámica en contextos socioeconómicos avanzados, pero de distinta manera.

Hasta el momento, podríamos indicar que el clientelismo describe una práctica particular entre unos que detentan el poder o tienen acceso a dar determinado bien, y otros que necesitan determinado bien o recurso y a cambio posibilitan voto o apoyo político. No obstante, en esta práctica podemos notar una relación asimétrica.

En ese sentido, Alfredo Rehren (2008: 2 y ss.) nos va indicar que el clientelismo político es un modo de vinculación política entre un patrón y un cliente construido sobre la base de transacciones asimétricas, donde el patrón controla importantes recursos de poder y garantiza a su clientela el acceso a estos a cambio de lealtad y apoyo político. Para Rehren, esta relación es particularista y se desarrolla entre individuos que gozan de un poder y un estatus socioeconómico desigual, pero con el fin de lograr beneficios para ambos. Por un lado, el cliente logrará, por ejemplo, puestos de trabajo, contratos, cargos de poder, etc. Mientras que, por otro lado, el patrón logrará apoyo político, lealtad política, especialmente, por intermedio de los votos emitidos por los primeros.

---

<sup>51</sup> Para este autor, esta práctica que la denomina como un particularismo generalizado en América Latina, obedece a que estamos ante rasgos distintivos al igual que ante la presencia de gobiernos delegativos, débil accountability horizontal y la consiguiente baja transparencia de los procesos de representación y elaboración de políticas, cuya consecuencia negativa es la falta generalizada de controles que protege y alimenta viejas prácticas autoritarias.



Para Auyero (2001), el sistema clientelar reproduce las relaciones asimétricas y de manipulación como relaciones de cooperación a través del intercambio personalizado. Lo fundamental en las relaciones clientelares no estaría dado por los intercambios materiales, sino por los mensajes, discursos y visiones del mundo que se transmiten en los mismos. Al hacer especial hincapié en la confianza mutua, la solidaridad y el cuidado, se encubren las desigualdades y se legitiman las cosas tal como son.

### 2.5.2. Viejo clientelismo y nuevo clientelismo

La definición del clientelismo que indica un intercambio personal, describe la relación entre un patrón y un cliente caracterizada por un orden jerárquico entre ambas. Mason (1986) va a indicar que esta relación ha sido característica de sociedades rurales tradicionales donde el patrón proporciona a los clientes acceso a medios básicos de subsistencia, mientras que los clientes retribuyen con bienes y servicios económicos (renta, trabajo), respeto y lealtad (citado por Hopkin 2006: 2). Este tipo de clientelismo es muy similar a los que se daban en la época feudal. Para Tarrow (1967) este clientelismo se denomina “notable” y para Weingrod (1968) se denomina “clientelismo antiguo”, que sobrevivió a la era democrática moderna (citado por Hopkin 2006:3).

En procesos electorales, los patrones se presentan a las elecciones y sus clientes deben votar por ellos, ya sea por obligación, apego o como parte de los servicios prestados o prometidos.

Sin embargo, podríamos indicar que hoy en día estamos ante un “nuevo clientelismo”. Si bien su comportamiento sigue caracterizándose por patrones de intercambio, estos son ahora de una manera distinta, donde confluyeron el avance socioeconómico, los mejores niveles de educación, la disminución de las élites rurales, etc., lo que ocasionó el debilitamiento del clientelismo “tradicional”. Para autores como Parisi y Pasquino (1979), y también Katz (1986), en esta época se encuentran los partidos políticos, estructuras burocratizadas, en el sector público, donde los clientes tienen mejores niveles de vida y una mejor capacidad para exigir beneficios materiales inmediatos a cambio de sus votos. Este nuevo clientelismo sigue siendo instrumental, al igual que el viejo, y los beneficios siguen siendo en gran parte privados y excluyentes. Aun así, para los mencionados autores, el nuevo clientelismo se diferencia del antiguo en que hoy en día esta relación es menos jerárquica, ya que si bien existe un desequilibrio de poder donde el patrón tiene el control sobre los recursos que “necesita” el cliente,

actualmente hay menos dependencia por parte del cliente, que puede usar su voto con más libertad, como una mercancía a ser intercambiada, y porque en esta relación destaca la fluidez y el cambio de comportamiento electoral, posibilitándose así la rotación de élites.

Por otro lado, Erdmann (2001) va a referirse a dos formas de clientelismo. La forma tradicional, donde destaca lo patrimonial. Y un clientelismo moderno neopatrimonial, indicando que la diferencia entre estos radica no tanto en el intercambio inmediato entre patrón y cliente, sino en la agencia de los servicios y recursos.

### 2.5.3. Características del clientelismo

Uno podría indicar que no existe un consenso sobre el concepto de clientelismo. No obstante, podríamos indicar ciertas características. Para ello, seguiremos a Muno (2010: 4 y ss.) cuando menciona que esta relación es:

#### a) Diádica

El clientelismo es una relación entre dos personas, patrón y cliente, y por lo tanto diádica, tal como lo indica Landé (citado por Muno 2010: 4). El patrón controla ciertos recursos, dinero, bienes, acceso a puestos de trabajo, etc. Estos recursos están disponibles para el cliente en determinadas circunstancias. Sin embargo, los clientes tienen que dar sus propios recursos (trabajo, apoyo, votos) para obtener los que administra el patrón. Para Weber Pazmiño (citado por Muno 2010: 4) esta relación entre patrón y cliente, es decir, esta relación entre dos, puede estar constituida por un mediador que funge como intermediario. No obstante, este mediador no tiene control sobre los recursos a los cuales solo tiene acceso el patrón. Cabe resaltar que pueden existir varios clientes de un mismo patrón, pero, por lo general, estos no tienen ninguna relación entre sí.

Asimismo, Hopkin (2006: 2), también, va a indicar que el clientelismo es una forma de intercambio personal de una diada.

#### b) Asimétrica

Esta relación es asimétrica, no solo por la información, sino, también, por los recursos, acceso a bienes, prestigio, etc. Para Scott (citado por Muno 2010: 4), otro aspecto de la asimetría es que en el estatus social más alto se encuentra el patrón, lo que le da autoridad. En este mismo sentido, Trotta (citado por Fenoglio

2007: 19) manifiesta que el clientelismo es una relación social asimétrica y desigual, en donde el ejercicio vertical del poder se manifiesta.

### c) **Personal y duradera**

Para Mainwaring (citado por Gordin 2006: 9), en el clientelismo antiguo la relación era personal, “cara a cara”, donde patrón y cliente se conocen y confían entre sí (inclusive dicha relación se podía heredar). En este tipo de relación si no hay elementos personales y de continuidad, pierde su carácter de clientelismo y podría confluir en corrupción, ya que en esta relación tanto patrón y cliente son actores unidos.

Con el tiempo, la relación personal ha ido evolucionando, denotando más bien lo que Kitschelt y Wilkinson (citado por Muno 2010: 9) indican con los componentes de previsibilidad y vigilancia. Previsibilidad, en la medida en que los actores esperan o confían en la reciprocidad del intercambio. Vigilancia, en que el intercambio se realice. Sobre este último punto habría que decir que la supervisión es difícil en esta relación debido a la informalidad de la misma, y por el número de clientes.

### d) **Recíproca**

Sobre esta característica no hay un consenso. No podría hablarse de reciprocidad, en la medida que dicha relación es asimétrica. Para Trotta (citado por Fenoglio 2007: 20 y ss.), estos intercambios serían incompatibles con una esfera de reconocimiento mutuo de igualdad. Por lo tanto, atenta contra el ejercicio pleno de la ciudadanía. Sin embargo, podría hablarse de “cierta reciprocidad” en la medida de un intercambio entre actores, donde ambos obtienen algún beneficio (Muno: .

### e) **Voluntaria**

Sobre esta característica existe cierto debate, ya que si bien nadie obliga a los actores a entablar dicha relación, para algunos autores esta relación se da por la fuerza u obligación. Hopkin (2006: 2) manifiesta el sentido de obligación de esta relación. No obstante, ambas partes dan y esperan algo a cambio.

## 2.5.4. Los actores de las relaciones clientelares

Los actores en las relaciones clientelares suelen ser los clientes, los patrones y los mediadores.

### a) Clientes

Los clientes son definidos como aquellos sujetos que dan apoyo político a un mediador o a algún patrón a cambio de bienes, favores o servicios personales. Para Fenoglio (2007: 27 y ss.), los clientes son quienes, por su posición estructural, se encuentran sometidos a la dominación debido a su escasa posibilidad de satisfacer determinadas necesidades, en cierta manera expresa un contexto de desigualdad<sup>52</sup>.

Para Torres (citado por Fenoglio 2007: 27), existen ciertas visiones sobre los clientes que tratan de presentarlos como las víctimas de determinados políticos inescrupulosos, los cuales los manipulan. Sin embargo, para dicho autor, esa postura no es, totalmente, correcta, ya que tanto patrones, mediadores y clientes tienen algo que ganar en dicha relación. Los clientes, también, sacan réditos inmediatos en estos intercambios y pueden, y suelen, fomentarlos, motivados por la situación de necesidad en la que se encuentran.

### b) Patrones

El patrón es quien ocupa la posición dominante en esta relación. Posee o, en la mayoría de los casos, tiene acceso a recursos que va a intercambiar con los potenciales clientes. Estos recursos, generalmente, son del Estado y el control de los mismos le permite incrementar las lealtades tanto de los mediadores como de los clientes.

Si bien la fuente de los recursos de los patrones generalmente viene del Estado, también pueden provenir de patrimonios personales, de recursos obtenidos de un partido político o de aquellos logrados en alguna gestión ante organismos municipales.

### c) Mediadores

El mediador es el actor que construye la relación clientelar cara a cara con la población y es a quien más frecuentemente se lo asocia a las prácticas

---

<sup>52</sup> Para Carlos Vilas (2009), esta práctica de clientelismo está asociada a contextos de desigualdad social y a un marco institucional donde priman lazos particularistas. Para dicho autor, si bien el clientelismo aparece más en grupos de menores ingresos económicos, ello no excluye que pueda aparecer en los demás estratos socioeconómicos. En contextos de escasos recursos y oportunidades se producen ciertas vinculaciones directas entre los que poseen y los desposeídos.

clientelares. Dicha asociación puede estar influenciada por el hecho de que el mediador, si bien tiene una centralidad posicional (Auyero, 2001:111) respecto de los clientes, él mismo es también un subordinado de su jefe político.

Auyero (2001: 105) sostiene que la diferencia entre clientes y mediadores es el capital social que poseen. Los mediadores construyen una red de seguidores en un territorio donde ellos son los gobernantes. Esta red es descrita por Auyero (2001: 106) como una serie de círculos concéntricos que pivotean alrededor del mediador. Dentro de esa serie, el círculo íntimo se caracteriza por relaciones intensas y regulares entre el mediador y sus seguidores, siendo esta una red afectiva compuesta por relaciones fuertes de amistad o parentesco real o ficticio.

Dentro del círculo íntimo, pueden existir otros círculos a modos de redes menores, construidas alrededor de un puntero que posee menos poder y que trabaja para el primero. En este sentido, la relación entre los mediadores puede ser de cooperación, de competencia o trabajar uno para el otro.

Los potenciales beneficiarios constituyen el círculo exterior de la red y están unidos con los referentes por lazos débiles, “más ocasionales o intermitentemente activados” (Auyero, 2001: 109).

Si bien a primera vista la función de los mediadores aparece como la canalización de recursos dentro de la red, su función política es mucho más compleja e importante para el sostenimiento de estas relaciones.

### **2.5.7. Establecimiento de la relación clientelar**

Torres (citado por Fenoglio 2007: 28 y ss.) parte de la distinción de la relación bilateral en el clientelismo, donde ella se entabla entre un patrón y un número reducido de clientes. Este establecimiento se realiza por intermedio de la acción.

Esta relación bilateral comienza, al igual que cualquier relación clientelar, con lo que Auyero denomina un “favor fundacional” (2001: 109). El patrón no siempre resuelve positivamente el problema para el cual fue contactado, pero se considerará que la respuesta fue adecuada si por lo menos demuestra preocupación, predisposición para “ayudar”, lo que alcanzará generalmente para que la relación quede establecida.

La preocupación, la predisposición y la regularidad de las interacciones son elementos centrales de las relaciones clientelares. Por tanto, podríamos indicar



que esta relación tiene un componente simbólico. En este punto, no solo es importante “lo que se da”, sino “cómo se da”, ya que la forma en que se presenta la relación lleva contenida una visión de las cosas. Cabe recalcar que el intercambio simbólico tendría el poder de legitimar las cosas tal como se desarrollan.

Gunes Ayata, citado por Fenoglio (2007: 28), sostiene que los patrones, para obtener el reconocimiento de su autoridad, deben demostrar capacidad de transformar sus vínculos con los centros de poder en recursos y servicios bajo su control. No menos importante es dar cuenta de su voluntad para compartir estos recursos con “su gente”.

Si bien el control de estos recursos pone a los patrones como los dominadores de la situación, los clientes tienen la posibilidad de abandonarlos y cambiarlos por otros. El cambio de lealtades muchas veces se ve atenuado por los aspectos subjetivos mencionados. Aun así, en caso de producirse un cambio o abandono, este puede causarle un perjuicio importante al patrón en algunas coyunturas (por ejemplo, en el medio de una elección interna). Por otro lado, un cliente que pasa constantemente de un patrón a otro podría ser considerado como un “ventajero” que perdería todo respeto y no sería confiable ni siquiera como cliente (Torres citado por Fenoglio: 2007: 29).

### **Cientelismo y la institucionalidad**

Más allá de preguntarnos por las posibles causas que pueda tener el clientelismo; queremos incidir en la relación que puede tener el clientelismo y la institucionalidad; es decir que refleja la aparición del clientelismo.

Para O'Donnell (1996) este “particularismo”, término utilizado para referirse a esta relación, confluye para América Latina con un débil accountability horizontal, es decir poca capacidad por parte de las instituciones y organizaciones del Estado de hacer cumplir a otros agentes o inclusive a instituciones del Estado las reglas y leyes.

Esta relación también atañe al desempeño de los partidos, y refleja una característica con respecto a su institucionalización. Para Mainwaring y Torcal (2006) en las democracias menos desarrolladas existe una debilidad institucional que tiene consecuencia en relación a los votantes y candidatos, puesto que es más proclive el establecimiento de relaciones clientelares.

El nivel de legitimidad con que cuentan las instituciones políticas, observado en el capítulo 1, nos da pie para interpelar, también el grado de acercamiento que pueden tener ellas con los ciudadanos. Uno podría preguntarse si las instituciones no gozan de legitimidad por parte de los ciudadanos cómo se puede “exigir” que exista un correlato de respeto a las reglas y normas; por tanto la relación clientelar es una forma de generar “salidas” o formas de relacionar al ciudadano y sus instituciones y organizaciones alrededor de demandas.

En ese mismo sentido, Marques Pereira (1996) advierte el término de “ciudadanía de geometría variable” para dar cuenta de que la legitimidad en Latinoamérica reposa en una doble complementariedad, por un lado instituciones sociales universales, propio de la esfera pública; y el clientelismo, propio de la esfera privada, configurando un doble sistema de normas que coexisten<sup>53</sup>.

### ***Diferenciando la relación de confianza y el clientelismo***

Si bien ambos tipos de relación, el clientelismo y la confianza, pueden ayudar a establecer o generar vínculos, ambas no lo hacen de la misma forma o engloban los mismos presupuestos.

En el caso de la relación de clientelismo, como hemos observado, esta se establece diferenciando claramente a los tipos de actores, donde uno detenta el bien o recurso que el otro necesita o requiere. Por eso, la relación no puede confluirse en que se realiza entre dos que se reconocen como iguales, situación que sí sucede en el caso de la relación de confianza, donde por más que uno se encuentre realizando determinado rol, los dos se reconocen como pares, con capacidad para generar y establecer relaciones que pueden hacerse sólidas y legitimarse, después. Por tanto, el reconocimiento de todas sus capacidades solo será posible en una relación de confianza, donde uno es reconocido como un actor.

Otra diferencia está relacionada al tema del bien o recurso recibido. En la relación de confianza, a diferencia de la relación de clientelismo, no se augura necesariamente que uno reciba un bien o recurso; es decir, el establecimiento de la relación de confianza puede estar más allá de recibir un bien “material”, puede establecerse por la noción de crear vínculos que no impliquen en ese instante el intercambio de un bien o la satisfacción inmediata; por ejemplo, en el

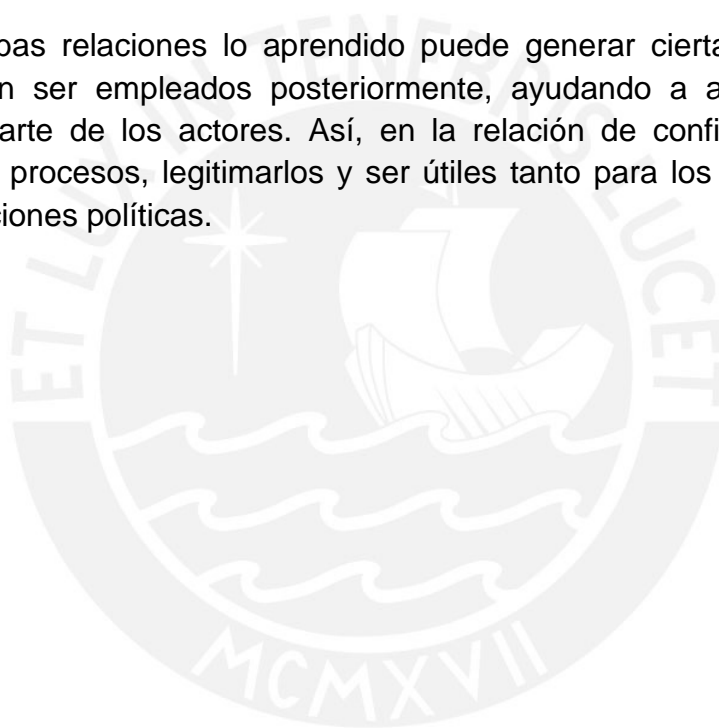
---

<sup>53</sup> Al respecto uno podría también interpelarse si el clientelismo, en vista de una débil institucionalidad, baja legitimidad de las instituciones políticas y de los partidos políticos: ¿no cumple un rol “modernizador” ya que acerca a los ciudadanos a sus instituciones?

establecimiento de una relación de confianza entre el individuo y su institución política, después del intercambio de información y deliberación, es posible comprender que no es posible conseguir determinado bien o recurso. No obstante, eso no conmina a indicar que la relación de confianza no se pudo entablar, ya que no depende exclusivamente del conseguir o no un determinado bien o recurso.

Si bien en ambas situaciones puede existir una evaluación de la relación establecida, consideramos que en la relación de confianza, la evaluación conlleva un volver a observar todos los pormenores de la relación; es decir, a observar todo el conjunto de la relación, más allá de lo obtenido o no como resultado final. Situación que se prioriza en la relación de clientelismo.

Si bien en ambas relaciones lo aprendido puede generar cierta rutinización de actos y pueden ser empleados posteriormente, ayudando a ahorrar tiempo y esfuerzo por parte de los actores. Así, en la relación de confianza es posible institucionalizar procesos, legitimarlos y ser útiles tanto para los individuos como para las instituciones políticas.



## Capítulo 3. Diseño metodológico

Para iniciar este capítulo empezaremos con la idea de que la democracia se construye permanentemente. De este modo, siempre existirán situaciones que la fortalezcan y otras que la debiliten. Una de las situaciones que podrían ayudar a fortalecerla es el aspecto de la confianza que pueda generarse entre los individuos y sus instituciones. En este sentido, la confianza en las instituciones posibilitará que la democracia, en última instancia, pueda ser percibida con más fuerza por parte de los ciudadanos, y, por tanto, como más valadera.

En el capítulo anterior indicamos que para lograr una democracia plena se debe consolidar una ciudadanía integral; la cual involucra aspectos de participación y deliberación. Estos aspectos permitirán que la confianza entre los individuos y sus instituciones se amplíe y logre consolidar a la democracia. Por tanto, observar cómo puede construirse dicha relación ayudará que la democracia pueda ser practicada.

### 3.1. Pregunta de investigación

Después de haber observado el contexto peruano existente y su relación con la baja confianza y sus explicaciones, nos preguntamos:

¿Cómo se construye la relación de confianza entre los individuos y las instituciones políticas locales (Gobierno local)?

### 3.2. Hipótesis

Responder a esta pregunta implica, para nosotros, observar las relaciones de confianza bajo dos ejes, uno que involucra aspectos de la cultura política y donde interviene las características personales y el nivel de confianza interpersonal entre el individuo y los actores políticos; y otro donde ciertos aspectos puestos en valor contribuyen a la generación de las relaciones de confianza, y donde la historia de vínculos juega un rol importante. Estos dos ejes contribuyen a observar la relación de la confianza como un proceso. A continuación detallamos estos dos ejes:

1. Las relaciones de confianza se construyen a través de relaciones de tipo clientelistas o pragmáticas. Estas prácticas generan vínculos personales entre los actores políticos y los individuos, estableciendo relaciones que perduran en el tiempo. Para establecer estos vínculos es importante la

confianza interpersonal (entre los actores políticos y los individuos) y las características de los actores políticos.

2. Las relaciones de confianza se construyen a través de aspectos de pertenencia, inclusión y reconocimiento. En la medida en que estos aspectos sean considerados, será posible el desarrollo o creación de la confianza. Además, en distritos donde exista una historia de vínculos creados entre los individuos y sus instituciones, estos aspectos posibilitarán, en mayor medida, la creación de relaciones de confianza.

Los aspectos de pertenencia, inclusión y reconocimiento son los aspectos que vamos a poner a prueba; los cuales consideramos que pueden explicar la generación de confianza entre los individuos y sus instituciones; es decir, si en el establecimiento de una relación estos aspectos están comprendidos podemos indicar que la relación de confianza se puede generar o, al menos, es posible advertir cierta variabilidad en su construcción.

Al referirnos a una historia de vínculos nos referimos a una historia o forma de relacionarse entre individuos, organizaciones y el Gobierno local (institución política local) que ha permitido una dinámica “especial” generando ciertos vínculos entre ellos. Esta forma de relacionarse conjuntamente con los aspectos de inclusión, pertenencia y reconocimiento posibilitan la confianza entre individuos y sus instituciones políticas locales.

### 3.3. Objetivos

Los objetivos planteados para el trabajo de la tesis se presentan como generales y específicos.

#### *Objetivo general*

El objetivo general de la presente tesis es:

- Construir un modelo que pueda explicar la confianza en las instituciones políticas.

#### *Objetivos específicos*

Como objetivos específicos se plantean:



- a) Dar cuenta de que determinadas prácticas políticas, como las clientelares, conllevan a la creación de vínculos y relaciones entre los individuos y el Gobierno local que perduran en el tiempo.
- b) Dar cuenta de que los aspectos de pertenencia, inclusión y reconocimiento generan mecanismos para la construcción de la confianza.

### 3.4. Estrategia metodológica

El diseño metodológico para el presente trabajo de investigación implica una estrategia que engloba tres entradas diferentes, pero que, en su conjunto, contribuyen a captar mejor la problemática a estudiar.

Cada entrada conlleva a su vez un método diferente y, por ende, un tipo de selección de población particular.

#### *Primera entrada: historia institucional*

La primera entrada se caracteriza por la historia institucional. En esta sección, el objetivo es conocer y analizar la historia institucional formada entre los ciudadanos y sus gobernantes (ya sea con el Gobierno local, provincial o nacional), poniendo énfasis en observar la construcción histórica de las relaciones de confianza entre estos. Asimismo, otro objetivo será observar, averiguar y analizar la existencia de características particulares en esta historia institucional.

El método para analizar esta entrada será la revisión bibliográfica. A través de esta, se podrá dar cuenta de cómo ha sido construida la relación de confianza entre los ciudadanos y sus gobernantes.

El tipo de informante aquí estará caracterizado por la revisión de fuentes secundarias.

#### *Segunda entrada: dinámica institucional*

La segunda entrada del diseño se caracteriza por analizar la dinámica institucional. En esta sección, el objetivo es analizar la construcción institucional de las relaciones de confianza.

El método para analizar esta entrada será la entrevista a profundidad. A partir de ciertos ítems propuestos, se tratará de vislumbrar dicha dinámica (para mayor detalle ver en los anexos la guía utilizada).

Las personas que no servirán de informantes para esta etapa del trabajo serán los líderes vecinales, líderes políticos y funcionarios de la municipalidad quienes podrán darnos información sobre la dinámica existente.

*Tercera entrada: impacto relativo - construcción ciudadana de la confianza*

La tercera entrada del diseño se caracteriza por observar los determinantes de la confianza. En esta sección, el objetivo es analizar la construcción ciudadana de las relaciones de confianza.

El método adecuado para esta entrada del diseño será la encuesta<sup>54</sup>. En esta. Se expresarán los aspectos de inclusión, pertenencia y reconocimiento. Por lo que se construirá un cuestionario con estos indicadores.

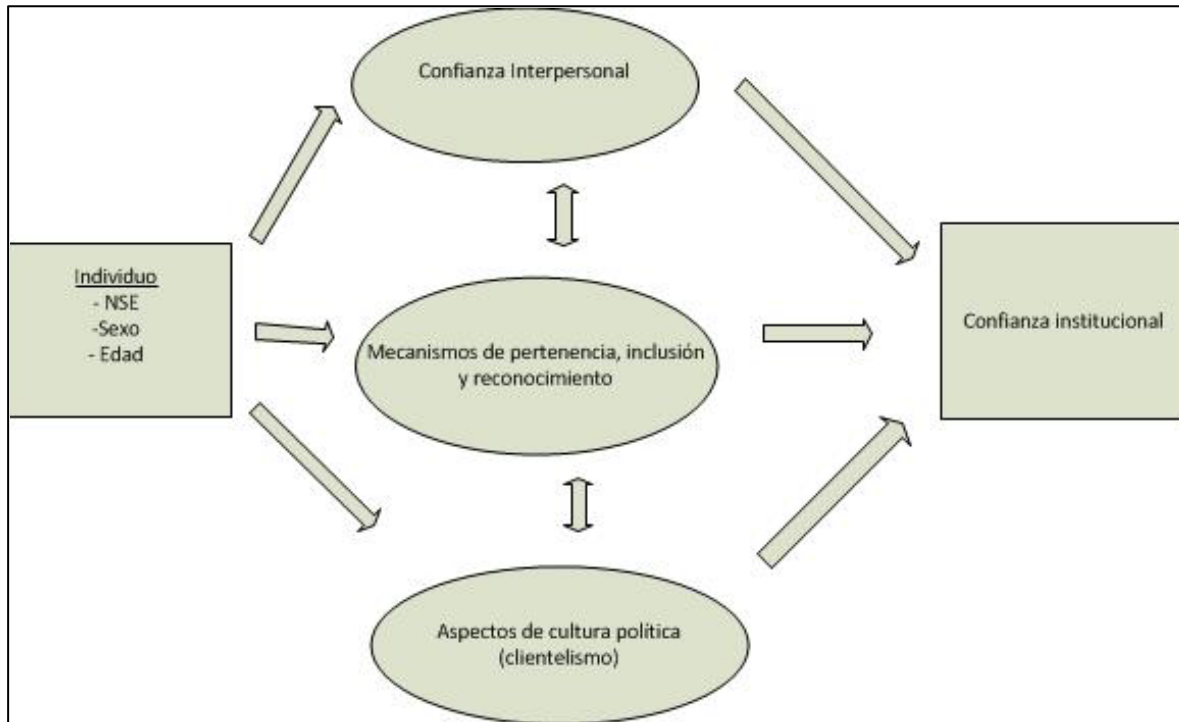
Como hemos hablado de aspectos que engloban a la ciudadanía, en esta entrada los informantes serán personas de ambos sexos mayores de 18 años. Por ello, se realizará una muestra representativa de dicha población<sup>55</sup>.

Esta encuesta gira en torno de un modelo determinante el cual se presenta de la siguiente manera:

---

<sup>54</sup> El instrumento utilizado se encuentra en Anexos.

<sup>55</sup> Para mayor detalle ver: Anexo muestra.



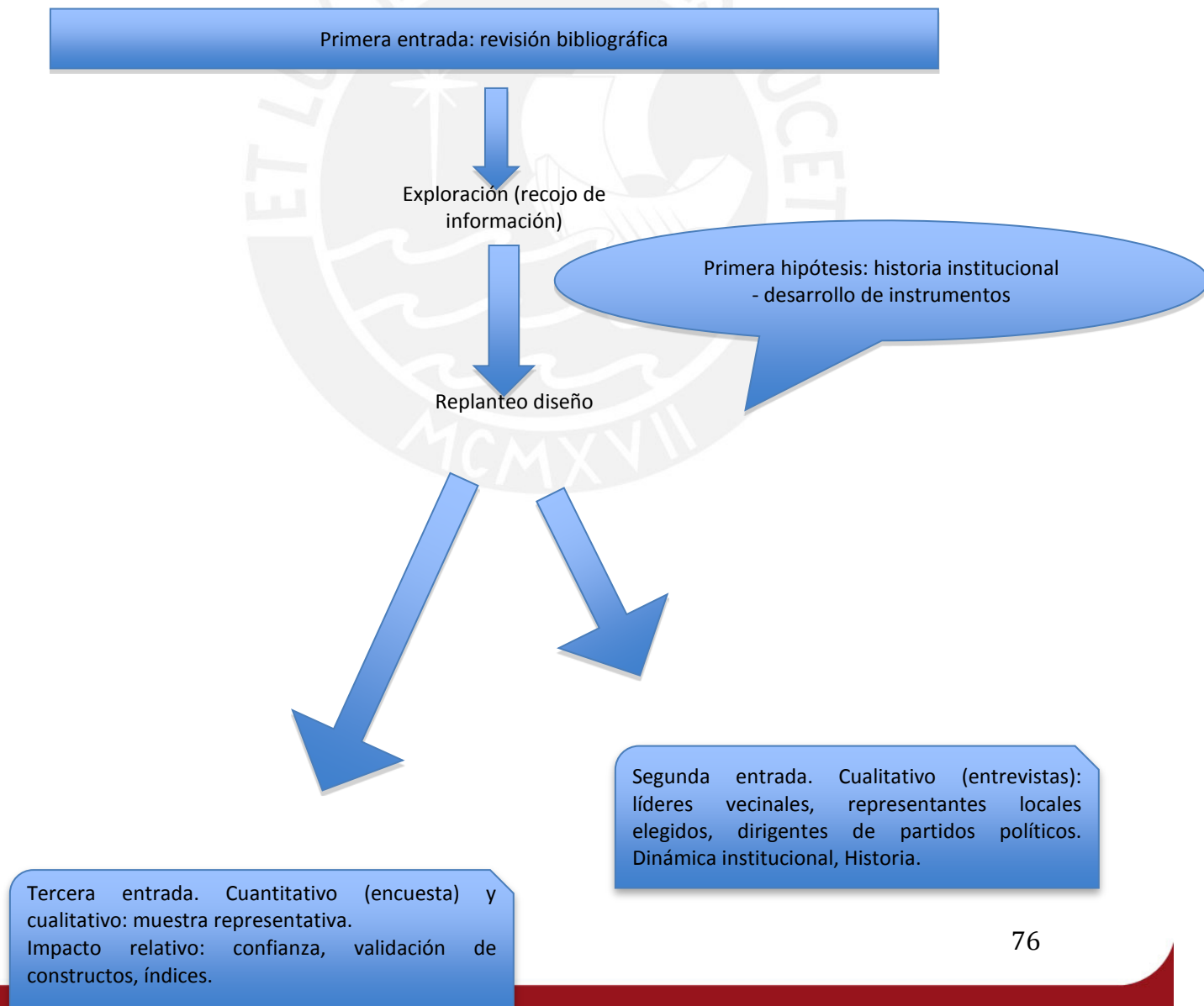
Como se advierte en este modelo, lo que se intenta es observar si el grado de confianza que se tiene hacia el Gobierno local puede estar determinado por ciertos aspectos. Una de las hipótesis gira en torno hacia mecanismos de pertenencia, inclusión y reconocimiento. No obstante, cabe recalcar que según la información recogida en el estado de la cuestión y en la parte exploratoria, existen otros aspectos que podrían influir en la construcción de las relaciones de confianza; como la confianza interpersonal y la experiencia o forma de relacionarse entre los individuos y su institución local (clientelismo). Además, existen ciertos controles advertidos que pueden incidir en el grado de confianza alcanzada, representados aquí como los de nivel socioeconómico, sexo, edad.

A modo de comprender lo enunciado, se presenta el siguiente cuadro de síntesis.

Tabla 3.1. Cuadro de síntesis del diseño de investigación

Entrada	Método	Selección de población / Tipo de información
Historia institucional: construcción histórica de las relaciones de confianza entre los ciudadanos y sus gobernantes.	Revisión bibliográfica.	Fuentes secundarias.
Dinámica institucional: construcción institucional de las relaciones de confianza.	Entrevistas a profundidad.	Líderes políticos (alcalde, exalcaldes, candidatos distritales) Líderes vecinales.
Impacto relativo: construcción ciudadana de la confianza.	Encuesta / Entrevistas	Muestra representativa de población de ambos sexos mayor de 18 años. Entrevistas a líderes vecinales y políticos.

### Representación gráfica del diseño de investigación



### 3.5. Selección de la población

Para la selección de la población a ser encuestada y/o entrevistada se ha priorizado el ámbito de Lima Metropolitana; especialmente, en dos distritos que se encuentran ubicados en un mismo estrato de los cinco establecidos habitualmente para la ciudad de Lima: Lima Sur, Lima Norte, Lima Sureste / Suroeste, Lima Centro y Lima Este.

Si bien estos dos distritos tendrán diferentes niveles de respuesta frente al tema de la confianza, este mecanismo de selección nos permitirá observar la forma o comportamiento de ambos, y sus respectivos factores, que posibilitan este tipo de respuesta. No obstante, estos deberán ser distritos que guardan una misma composición al interior. Para ello, se priorizará que tengan similar composición socioeconómica, iguales indicadores de desarrollo humano, necesidades básicas similares, actividades económicas y productivas parecidas, y una historia de fundación e historia distrital semejantes.

El siguiente cuadro puede ayudarnos a precisar lo antes indicado.

Tabla 3.2. Aspectos a considerar en la selección de distritos

ASPECTO	DISTRITO A	DISTRITO B
- INDICADORES DE CONFIANZA	ALTA	BAJA
- INDICADORES DE DESIGUALDAD	SIMILAR	SIMILAR
- ESTRATO ZONAL		
- COMPOSICIÓN SOCIOECONÓMICA		
- INDICADORES DE DESARROLLO HUMANO		
- NECESIDADES BÁSICAS		
- ACTIVIDADES ECONÓMICAS Y PRODUCTIVAS		
- HISTORIA DE FUNDACIÓN E HISTORIA DISTRITAL		



Para la composición socioeconómica, la fuente de información será el marco muestral a nivel de manzanas de la cartografía actualizada del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Además, se utilizará la información de nivel socioeconómico de la Asociación Peruana de Empresas de Investigación de Mercado (APEIM). Y para los indicadores de desarrollo humano, la fuente de información será el Índice de Desarrollo Humano (IDH) implementado a nivel de distritos por el Programa para las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Asimismo, para los indicadores de necesidades básicas, se utilizará los indicadores de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) recogidas por el INEI. Mientras que para los indicadores de actividades económicas y productivas, se utilizará los indicadores de Población Económicamente Activa (PEA) y las actividades ocupacionales de la misma, a través de datos recogidos por el INEI.

Finalmente, para el tema referido a la historia de fundación e historia distrital, se realizará una recolección de información a través de la revisión de bibliografía sobre la fundación de los distritos e historia distrital.

### **3.5.1. Documentación de los casos**

Los Olivos y San Martín de Porres, del estrato de Lima Norte, fueron los distritos que hemos seleccionado para realizar el presente estudio. Como observaremos, entre ellos existen ciertas similitudes en los aspectos mencionados como criterios en la selección de la población y diferencias en el aspecto de confianza.

#### **a) Confianza en los vecinos a nivel distrital**

Con respecto al tema de la confianza interpersonal, tomamos como referencia la encuesta realizada por el observatorio ciudadano Lima Cómo Vamos<sup>56</sup>, donde podemos observar que dentro de los distritos de Lima Norte, el distrito de Los Olivos presenta una media de 2.86 sobre dicho indicador, evaluado en una escala de 1 a 5, y que los distritos que muestran menores indicadores son Independencia y San Martín de Porres.

---

<sup>56</sup>Si bien la encuesta de Lima Cómo Vamos se realizó a un grupo de 1920 personas, en el estrato de Lima Norte se aplicó a un grupo de 384 personas, y al interior de cada distrito, de acuerdo a su representación, según la proporción a su tamaño, la muestra recogida es muy inferior a dicho nivel. No obstante, la encuesta nos puede dar información sobre el desarrollo de este indicador.

Tabla 3.3. Confianza en los vecinos

Ubigeo / Distrito	Media	Intervalo de confianza al 95%	
		Límite Inferior	Límite Superior
150110 COMAS	2.77	2.55	2.99
150112 INDEPENDENCIA	2.46	1.99	2.93
150117 LOS OLIVOS	2.86	2.57	3.15
150125 PUENTE PIEDRA	2.63	2.22	2.64
150135 SAN MARTIN DE PORRES	2.65	2.47	2.84

Fuente: Lima Cómo Vamos, 2011.

### b) Aspectos demográficos

Los distritos de Los Olivos y de San Martín de Porres tienen una similar composición según sexo: 48% son hombres y 51% son mujeres. Del mismo modo, según grandes grupos de edad, la distribución sigue siendo similar entre ambos distritos.

Tabla 3.4. Aspectos demográficos de los distritos seleccionados

VARIABLE / INDICADOR	Distrito LOS OLIVOS		Distrito SAN MARTIN DE PORRES	
	Cifras absolutas	%	Cifras absolutas	%
<b>POBLACIÓN</b>				
<b>Población censada</b>	<b>318 140</b>	<b>100</b>	<b>579 561</b>	<b>100</b>
Hombres	153 963	48.4	282 909	48.8
Mujeres	164 177	51.6	296 652	51.2
<b>Población por grandes grupos de edad</b>	<b>318 140</b>	<b>100</b>	<b>579 561</b>	<b>100</b>
00-14	76 938	24.2	144 282	24.9
15-64	223 315	70.2	397 900	68.7
65 y más	17 887	5.6	37 379	6.4

Fuente: Censo Nacional 2007, INEI.

Con respecto al tema de la migración, en ambos distritos encontramos que un alto porcentaje de sus habitantes ha nacido en otro distrito, siendo esta proporción mayor en Los Olivos. Así, encontramos que en Los Olivos, la población migrante por lugar de nacimiento asciende al 64.6%. Mientras que en San Martín de Porres asciende al 56.7%.

Tabla 3.5. Aspectos sobre la migración

VARIABLE / INDICADOR	Distrito LOS OLIVOS		Distrito SAN MARTIN DE PORRES	
	Cifras absolutas	%	Cifras absolutas	%
<b>MIGRACIÓN</b>				
Población migrante (por lugar de nacimiento)	205 646	64.6	328 827	56.7
Población migrante (por lugar de residencia 5 años antes)	58 089	19.9	106 140	19.9
Hogares con algún miembro en otro país	11 537	14.8	22 212	15.9

Fuente: Censo Nacional 2007, INEI.

### c) Aspectos de educación

La población analfabeta, persona de 15 y más años que no sabe leer y escribir, en ambos distritos es la misma: 1.4%; siendo la población más afectada las mujeres, donde la prevalencia asciende a 2.1% para ambos distritos.

Tabla 3.6. Población analfabeta en los distritos seleccionados

VARIABLE / INDICADOR	Distrito LOS OLIVOS		Distrito SAN MARTIN DE PORRES	
	Cifras absolutas	%	Cifras absolutas	%
<b>Población analfabeta (15 y más años)</b>	<b>3287</b>	<b>1.4</b>	<b>5928</b>	<b>1.4</b>
Hombre	613	0.5	1167	0.6
Mujer	2674	2.1	4761	2.1

Fuente: Censo Nacional 2007, INEI.

### d) Lengua materna

En ambos distritos la lengua materna aprendida en la niñez de la población de 5 y más años es el castellano, es de un 94%. Asimismo, poco menos del seis por ciento manifiesta tener una lengua materna nativa (quechua, aimara, asháninka, etc.).

Tabla 3.7. Población con lengua materna en los distritos seleccionados

VARIABLE / INDICADOR	Distrito LOS OLIVOS		Distrito SAN MARTIN DE PORRES	
	Cifras absolutas	%	Cifras absolutas	%
<b>ETNIA (idioma o lengua aprendida en la niñez de la población de 5 y más años)</b>				
Idioma castellano	274 528	94	502 885	94.5
Idioma o lengua nativa	16 964	5.8	28 689	5.4

Fuente: Censo Nacional 2007, INEI.

### e) Religión

La religión que más profesa la población en ambos distritos es la católica, con una amplia mayoría superior al ochenta y tres por ciento. Mientras que la evangélica representa un diez por ciento en ambos distritos.

Tabla 3.8. Aspectos de religión en los distritos seleccionados

VARIABLE / INDICADOR	Distrito LOS OLIVOS		Distrito SAN MARTIN DE PORRES	
	Cifras absolutas	%	Cifras absolutas	%
<b>RELIGIÓN (población de 12 y más años)</b>				
Católica	213 999	83.1	389 861	83.7
Evangélica	26 869	10.4	48 494	10.4

Fuente: Censo Nacional 2007, INEI.

### f) Aspectos económicos

La tasa de actividad de la PEA es similar en ambos distritos (58.3% en Los Olivos y 56.8% en San Martín de Porres), al igual que el nivel de la participación en esta de los hombres y las mujeres. Del mismo modo, en ambos distritos las actividades económicas se desarrollan de manera similar, siendo las principales actividades desarrolladas el comercio; las industrias manufactureras; transportes, almacenamiento y comunicaciones; y las actividades inmobiliarias, empresariales y de alquileres; en ese orden de importancia.

Tabla 3.9. Actividades económicas en los distritos seleccionados

VARIABLE / INDICADOR	Distrito LOS OLIVOS		Distrito SAN MARTIN DE PORRES	
	Cifras absolutas	%	Cifras absolutas	%
<b>PARTICIPACIÓN EN LA ACTIVIDAD ECONÓMICA (14 y más años)</b>				
<b>Población Económicamente Activa(PEA)</b>	<b>143 879</b>		<b>253 058</b>	
<b>Tasa de actividad de la PEA</b>		<b>58.3</b>		<b>56.8</b>
Hombres		71.7		70.6
Mujeres		46.1		43.9
<b>PEA ocupada</b>	<b>138 538</b>	<b>96.3</b>	<b>242 634</b>	<b>95.9</b>
Hombres	81 382	96.4	145 762	96.1
Mujeres	57 156	96.1	96 872	95.5
<b>PEA ocupada según actividad económica</b>	<b>138 538</b>	<b>100</b>	<b>242 634</b>	<b>100</b>
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	645	0.5	1709	0.7
Pesca	136	0.1	245	0.1
Explotación de minas y canteras	520	0.4	664	0.3
<i>Industrias manufactureras</i>	<i>197 88</i>	<i>14.3</i>	<i>33 472</i>	<i>13.8</i>
Suministro de electricidad, gas y agua	396	0.3	583	0.2
Construcción	7188	5.2	13 112	5.4
<i>Comercio</i>	<i>30 570</i>	<i>22.1</i>	<i>52 546</i>	<i>21.7</i>
Venta, mant.y rep. veh.autom.y motoc	4126	3	6946	2.9
Hoteles y restaurantes	7576	5.5	12 945	5.3
<i>Trans., almac. y comunicaciones</i>	<i>14 467</i>	<i>10.4</i>	<i>26 474</i>	<i>10.9</i>
Intermediación financiera	1833	1.3	2443	1
<i>Activid. inmovil., empres. y alquileres</i>	<i>13 998</i>	<i>10.1</i>	<i>25 038</i>	<i>10.3</i>
Admin.púb. y defensa; p. segur.soc.afil	5238	3.8	10 873	4.5
Enseñanza	9263	6.7	15 578	6.4
Servicios sociales y de salud	5661	4.1	9148	3.8
Otras activ. serv.comun.soc y personales	5299	3.8	9902	4.1
Hogares privados con servicio doméstico	5588	4	8590	3.5
Organiz. y órganos extraterritoriales	5	0	12	0
Actividad económica no especificada	6241	4.5	12 354	5.1

Fuente: Censo Nacional 2007, INEI.

### g) Características de las viviendas

Las características de las viviendas guardan similar utilización de materiales predominantes, tanto en las paredes como en los pisos, siendo estos el ladrillo o bloque de cemento. No obstante, con respecto al tipo de abastecimiento de agua y a la existencia de redes de desagüe dentro de las viviendas, si bien en ambos distritos la prevalencia de ambas características es la más importante, en el distrito de Los Olivos existe un mayor porcentaje de viviendas que disponen de estos servicios dentro de casa comparado con el distrito de San Martín de Porres.



Tabla 3.10. Características de las viviendas en los distritos seleccionados

VARIABLE / INDICADOR	Distrito LOS OLIVOS		Distrito SAN MARTIN DE PORRES	
	Cifras absolutas	%	Cifras absolutas	%
<b>Material predominante en paredes</b>				
<i>Con paredes de ladrillo o bloque de cemento</i>	64 888	88	115 027	92.9
Con paredes de adobe o tapia	6273	8.5	2715	2.2
Con paredes de madera	1069	1.5	4489	3.6
Con paredes de quincha	37	0.1	95	0.1
Con paredes de estera	128	0.2	644	0.5
Con paredes de piedra con barro	43	0.1	52	0
Con paredes de piedra o sillar con cal o cemento	60	0.1	132	0.1
Otro	1224	1.7	709	0.6
<b>Material predominante en pisos</b>				
Tierra	7562	10.3	11 175	9
<i>Cemento</i>	38 917	52.8	71 945	58.1
Losetas, terrazos	19 921	27	32 238	26
Parquet o madera pulida	5508	7.5	6603	5.3
Madera, entablados	148	0.2	261	0.2
Laminas asfálticas	1300	1.8	1031	0.8
Otro	366	0.5	610	0.5
<b>Viviendas con abastecimiento de agua</b>				
<i>Red pública dentro de la vivienda</i>	67 802	92	99 174	80.1
Red pública fuera de la vivienda pero dentro de la edificación	3966	5.4	7768	6.3
Pilón de uso público	531	0.7	1801	1.5
<b>Viviendas con servicio higiénico</b>				
<i>Red pública de desagüe dentro de la vivienda</i>	67 467	91.5	99 161	80.1
Red pública de desagüe fuera de la vivienda pero dentro de la edificación	4620	6.3	8599	6.9
Pozo ciego o negro / letrina	220	0.3	7903	6.4
<b>Viviendas con alumbrado eléctrico</b>				
Red pública	73 333	99.5	121 549	98.1

Fuente: Censo Nacional 2007, INEI.

## h) Indicadores de desarrollo humano

Los indicadores de desarrollo humano, así como los relacionados con estos (esperanza de vida, alfabetismo, logro educativo e ingreso *per cápita*), son similares en ambos distritos. De igual manera, se puede observar que a nivel de Lima Metropolitana, el nivel de desarrollo alcanzado por ambos distritos, también, es similar al promedio de la provincia, y muy superior al nivel alcanzado por el Perú.

Tabla 3.11. Indicadores de desarrollo humano en los distritos seleccionados

Localidad	Índice de Desarrollo Humano	Esperanza de vida	Alfabetismo	Escolaridad	Logro educativo	Ingreso per cápita
PERÚ	0.6234	73.07	92.86	85.71	90.48	374.1
LIMA METROPOLITANA	0.6845	76.05	98.20	89.23	95.21	552.1
Los Olivos	0.6851	75.91	98.64	90.34	95.87	550.5
San Martín de Porres	0.6861	75.95	98.64	90.23	95.84	552.8

Fuente: PNUD, 2007.

### i) Niveles socioeconómicos

Para clasificar a una población o grupo según el Nivel Socioeconómico (NSE), se suelen utilizar diferentes fórmulas, aunque una de las que logra tener mayor consenso es la utilizada por la Asociación Peruana de Empresas de Investigación de Mercados (APEIM)<sup>57</sup>. Para esta asociación, San Martín de Porres, Independencia y Los Olivos conforman una misma zona dentro de Lima Metropolitana, donde los hogares que se logran ubicar en el NSE A representan el 3.6% del total, en el NSE B el 20%; en el NSE C el 37.6%; en el NSE D el 31.4% y en el NSE E el 7.4%; es decir, que la población se agrupa mayormente en los niveles inferiores de esta escala.

### Conclusión

En ambos distritos los indicadores muestran similar desenvolvimiento, tanto en aspectos demográficos, educativos, de desarrollo y de características de las viviendas (con la excepción de ciertos servicios básicos).

### 3.5.2. Aspectos de fundación y urbanización

#### a) Fundación

El distrito de San Martín de Porres tiene como fecha de fundación el 22 de mayo de 1950. Mientras que el distrito de Los Olivos tiene como fecha de fundación el 04 de abril de 1989 (y fecha de publicación de ley el 09 de abril de ese año).

No obstante, cabe destacar que ambos distritos tienen como característica común en torno la fundación, el “independizarse” de un distrito del que decían que no atendía sus demandas o necesidades; a lo que se puede añadir que eran

<sup>57</sup> Para dicho cálculo se utilizan cuatro indicadores: piso de la vivienda, grado de instrucción del jefe de hogar, habitaciones en la vivienda utilizadas exclusivamente para dormir y bienes del hogar.

circunscripciones que agrupaban una jurisdicción de territorio más amplia del distrito del que se separaron. Así, tenemos que el distrito de San Martín de Porres se crea separándose del distrito de Carabaylo. Mientras que el distrito de Los Olivos se crea separándose del distrito de San Martín de Porres.

Ambos distritos, San Martín de Porres y Los Olivos, pertenecen a lo que se le suele llamar el Cono Norte.

## b) Cono Norte

La ciudad de Lima ha experimentado un crecimiento poblacional vertiginoso durante el siglo pasado. Así tenemos que “entre 1940 y 1981 la población de Lima aumentó siete veces<sup>58</sup>” (Golte y Adams: 1990). Dicho crecimiento se explica por la inmigración de distintas partes del país “(...) porque en Lima se concentra una buena parte de las ganancias y de las rentas del país, cuyo gasto crea un mercado considerablemente grande y, con éste, oportunidades de empleo y de colocación de empleos” (1990: 38).

No obstante, a inicios de 1950 en lo que hoy es el Cono Norte<sup>59</sup> de la ciudad, se erigía un solo distrito, el distrito de Carabaylo, cuya característica principal de distribución de la población era rural, aunque a partir de 1930 la punta sureste del nuevo distrito había comenzado a urbanizarse (Degregori, Lynch, Blondet, 1986:41). Asimismo, según, Serafín Osorio (2005), esta urbanización, se impulsa a partir de mediados del siglo XX como resultado de procesos políticos, económicos y sociales que empieza a experimentar el distrito de Carabaylo.

Como indica Osorio en la década de 1940 a 1950 la urbanización en el distrito de Carabaylo se intensifica, pero siguiendo otra lógica, ya que las ocupaciones de tierras no fueron sobre terrenos públicos o del Estado, sino sobre terrenos privados:

“La ciudad de Lima se fue extendiendo en la zona norte empujado por nuevas ocupaciones de terrenos en las zonas de Piñonate, Zarumilla y Pedregal entre los años 1945-1947, durante el gobierno de José Bustamante y Rivero. A diferencia de las primeras ocupaciones, éstas se llevaron a cabo en terrenos de propiedad privada y en medio de enfrentamientos violentos (...)” (2005:78).

<sup>58</sup> Según estos autores, citando a Verdara, indican que la población de Lima pasó de 645.2 mil a 4608.0 mil habitantes.

<sup>59</sup> El Cono Norte en la actualidad está conformado por ocho distritos: Carabaylo, Puente Piedra, San Martín de Porres, Independencia, Los Olivos, Comas, Ancón y Santa Rosa.

### c) Urbanización en el distrito de San Martín de Porres

El proceso de urbanización en el distrito de Carabaylo generó la creación de nuevas unidades político-administrativas como San Martín de Porres, Comas e Independencia.

Según Osorio, la urbanización del distrito de Carabaylo se realizó de manera vertiginosa por dos motivos principales. Uno de ellos fue la construcción de la carretera Lima – Ancón; la cual facilitó el desplazamiento migratorio de la zona norte del país e impulsó un mayor intercambio económico entre los diferentes valles de Lima y el norte chico (Huacho, Huaral, Chillón). Mientras que el otro fue la ocupación de terrenos de bajo valor comercial.

El gobierno de Odría (1948-1956) facilitó la creación del distrito de San Martín de Porres, interesado, según Osorio, para “romper el vínculo de la población con el APRA” (2005: 75), con lo que se logró legitimar su gestión gubernamental. Además, se ayudó a la urbanización como medida en contra de los “embates de la oligarquía”.

Para Osorio, la urbanización del distrito de San Martín de Porres ha seguido tres procesos: por ocupación espontánea, por intervención del Estado y por urbanización mercantil.

Para este autor, el proceso de ocupación espontánea hace referencia al proceso de “invasión” de terrenos de poco valor comercial o que no se encontraban en “uso”, por parte de población de escasos recursos. Mientras que el proceso de urbanización estatal hace referencia a la remodelación de barriadas y habilitación de urbanizaciones o asentamientos populares a través de programas emprendidos por el Estado. Asimismo, el proceso de urbanización mercantil hace referencia a la urbanización impulsada por el mercado inmobiliario en áreas agrícolas de propiedad privada.

Siguiendo a este autor, el primer proceso se inició en la década de 1940; lo que da comienzo a la formación de barriadas cercanas a las zonas de Caquetá, Zarumilla y a la margen derecha del río Rímac. El segundo y tercer proceso se da entre 1960 y 1970 con la remodelación de la Panamericana Norte. Si bien dichos procesos se han realizado de manera continua en el tiempo, esto no quiere indicar que se hayan llevado a cabo de manera individual, sino que a veces se han dado de manera paralela. El segundo proceso de urbanización apoyada desde el Estado se realizó gracias a la promulgación de la ley nº 13517207, ya que implicó

la remodelación de barriadas, la habilitación de ejes viales y la formación de urbanizaciones populares.

Finalmente, el tercer proceso, debido también a la remodelación y rehabilitación del periodo anterior, y a la urbanización de áreas agrícolas (en ejes viales y urbanizaciones regulares), acarrió el encarecimiento del suelo en San Martín de Porres. Según Osorio, este proceso “fue la consecuencia de la transformación del capital agro-comercial en capital inmobiliario” (2005: 80). Este proceso se dio entre 1960 y 1970, posibilitado por la apertura del mercado de créditos para programas de viviendas financiado por mutuales de vivienda, el Banco de Vivienda del Perú y el Banco Hipotecario. Este financiamiento permitió el acceso del sector medio a la propiedad privada.

Para Osorio, durante la década de 1980 se dio un proceso de ocupación de terrenos reservados para espacios públicos; los cuales fueron promovidos por líderes políticos del APRA y de la Izquierda Unida, provocando un doble impacto, puesto que, por un lado, se perdieron espacios públicos y, por otro, se implicó que el distrito tenga una composición heterogénea (que incluye urbanizaciones, asentamientos humanos y asociaciones de vivienda).

#### d) Urbanización y “consolidación” del distrito de Los Olivos

El proceso de urbanización que se dio en el distrito de San Martín de Porres conllevó a la creación de ciertos grupos sociales que, para Osorio, poseían “una mentalidad de nuevos limeños y con capacidad económica”, los que accedieron a la propiedad inmueble a través de créditos en un contexto “dominado por los sectores populares” (2005:102). Estos habitantes de urbanizaciones se autodefinían como de “clase media”, marcando cierta distancia de “los otros” (aquellos que ocuparon el espacio vía la invasión de terrenos).

Por medio de este proceso de urbanización, se fueron consolidando urbanizaciones cercanas como Las Palmeras y otras; lo que empezó a constituir una “nueva identidad político administrativa”. Aquí, a través de las organizaciones de propietarios de las diferentes urbanizaciones, fue naciendo la idea de crear un nuevo distrito. No obstante, para la creación de este distrito se tuvieron que sortear y negociar con los partidos de turno como, por ejemplo, Acción Popular, el APRA y la Izquierda Unida, además de la negativa del distrito de San Martín de Porres, ya que ello implicaba una pérdida de un segmento de población en su jurisdicción y en las rentas.



Una de las características de estos nuevos grupos de viviendas es que ya no se “llamaban” barriadas, sino urbanizaciones o agrupaciones de viviendas, adquiridas en su mayoría por medio de créditos. De igual modo, esta nueva composición significó nuevas demandas:

“Esta nueva trama urbana fue escapando progresivamente al control de la Municipalidad de SMP debido a su mayor complejidad y ubicación. Las urbanizaciones regulares, a diferencia de las barriadas, tenían nuevas demandas relacionadas con la habilitación de equipamientos públicos como parques, mercados de abastecimiento, unidades de transporte, etc.” (Osorio, 2005:104).

De esta manera, tenemos que el reclamo hacia el distrito de San Martín de Porres era que no se daba abasto para poder cumplir con “nuevas demandas” de nuevos propietarios, o mejor dicho, de diferentes propietarios. Asimismo, en este proceso de gestión de un nuevo distrito se “afirma el sentimiento de pertenencia a una clase social” (Osorio 2005: 124); la de propietarios en contraposición al de “invasores”, aunque, como dice Osorio, también se afirma la condición de migrantes, una nueva composición de nuevos limeños en el Cono Norte de Lima.

No obstante, para la creación del nuevo distrito se tuvo que negociar con los diferentes partidos de gobierno; para lo cual la filiación de los dirigentes sirvió de sobremanera, a la vez que ayudó el contexto del escenario político de conflicto entre Acción Popular, el APRA y la Izquierda Unida, que se observó tanto en la cámara de diputados y senadores y en el espacio de gestión municipal del distrito de San Martín de Porres.

“Estas inquietudes fueron canalizadas políticamente con la formación del Comité Pro Distrito (CPD) en 1977, integrado por dirigentes vinculados a los partidos políticos de AP y el APRA, los cuales habían perdido presencia en las organizaciones barriales y del distrito de San Martín de Porres en general” (Osorio 2006:127).

Aun así, lo que más ayudó, según Osorio, a la creación del nuevo distrito fue que tanto el APRA como Acción Popular querían una gestión municipal nueva que no estuviese controlada por la Izquierda Unida, tal como sucedía en San Martín de Porres. Por tanto, en la creación del nuevo distrito jugó el cálculo político de quienes querían una nueva composición municipal sin los atisbos del contrincante político.

Finalmente, luego de observar las grandes similitudes en los procesos de fundación y urbanización de los distritos de San Martín de Porres y Los Olivos, podemos proceder a utilizar dichas semejanzas para analizar el tema de la confianza, sus aspectos y alcances.

## Capítulo 4. Desarrollo institucional de los distritos de San Martín de Porres y de Los Olivos

En este capítulo se presentará y analizará información sobre el desarrollo institucional de los dos distritos en estudio. El desarrollo institucional y la forma cómo se han establecido las relaciones y los vínculos entre las instituciones municipales y los vecinos del distrito, puede ayudar a vislumbrar y dar visos de las características habituales entre los ciudadanos y el gobierno local.

En un primer momento, se analizará la construcción histórica de las relaciones entre los individuos y los gobernantes. Para ello, se partirá analizando las características fundacionales que ocurrieron en Lima Norte. Mientras que en un segundo momento, se analizará la construcción institucional de las relaciones de confianza, analizando el paso de la existencia de un solo distrito a la escisión en dos distritos.

Finalmente, en un tercer momento, se analizará la situación de la relación actual y las nuevas formas de relacionarse, así como la creación de vínculos entre el gobierno local y los ciudadanos.

### 4.1. Construcción histórica de las relaciones de confianza entre los ciudadanos y sus gobernantes

En esta sección, el objetivo es conocer y analizar la historia institucional formada entre los ciudadanos y sus gobernantes, poniendo énfasis en observar la construcción histórica de las relaciones de confianza entre ellos. En este sentido, otro objetivo será observar, describir y analizar la existencia de características particulares en esta historia institucional.

#### 4.1.1. *Relación de clientelismo: característica típica en los inicios del distrito de San Martín de Porres*

Tanto Los Olivos como San Martín de Porres pertenecen al conglomerado de Lima Norte o Cono Norte; el cual tiene como característica en su formación el factor del clientelismo.

Aquí, partimos de la noción que utiliza Carlos Iván Degregori (1986) que indica que el clientelismo fue una de las primeras formas de relacionarse por parte de los ciudadanos de esta parte de Lima con el Estado, siendo esta relación muy débil. Para este autor el clientelismo:

“Son relaciones de reciprocidad asimétrica entre dos personas y un grupo, o una persona y un grupo que ocupan diferentes posiciones en nuestra doble escala de estratificación: étnica y clasista. Si bien ambas reciben algo, por lo general, aquella que está mejor situada saca un mayor provecho (político y/o económico) de la relación” (1986: 133).

Para entender este tipo de relación hay que tomar en cuenta el contexto de la población que inició la formación del mencionado conglomerado. La característica principal de esta población era su condición de migrante, llegados en su mayoría de la sierra y la costa del Perú. Esa condición trajo como consecuencia que los recién llegados no tuvieran muchos parientes que podrían brindarles un soporte o ayuda, por lo que tuvieron que utilizar otros recursos, donde el tipo de relación o “reciprocidad” era asimétrica. Para Degregori, este clientelismo paso a desarrollarse de manera colectiva ya que se empezó a atender las diversas necesidades de las agrupaciones o asociaciones por ser similares. (1986: 133 y ss.). Entre dichas necesidades, podemos indicar el tema de los servicios básicos, títulos de propiedad, afirmado de calles, etc. Por tanto, podríamos considerar que estamos ante un clientelismo que tiene como característica principal que uno de los intervinientes en esta relación es un conjunto de personas agrupadas (ya sean asociaciones o asentamientos).

Este tipo de clientelismo se puede apreciar claramente durante el gobierno de Odría (1948-1956) donde favorecido por la coyuntura internacional de las materias primas, se pudo edificar viviendas, grandes unidades escolares, hospitales en diferentes provincias y distritos del país, pero sobre todo en San Martín de Porres.

Para Collier sin referirse específicamente al término de clientelismo identifica un mecanismo de relación entre las barriadas y Odría; dicho autor nos menciona que Odría al mismo tiempo que ayudaba a las barriadas y a su formación, también las usaba como base de apoyo político (1978: 72)<sup>60</sup>

Se estableció, por tanto, una relación en donde la asociación de viviendas recibía ciertos favores, a cambio la asociación desempeñó un rol activo en las manifestaciones de apoyo político (Collier 1978:73).

Por otro lado, durante el gobierno de Odría se posibilitaron ciertos derechos fundamentales como, por ejemplo, el voto a la mujer; lo que les permitió el acceso a la “ciudadanía y a la legalidad estatal”. Gracias a esto la imagen de Odría se

---

<sup>60</sup> Para Collier la relación entre Odría y este distrito antes llamado Barrio Obrero 27 de Octubre fecha del golpe de Odría a Bustamante y Rivero grafica una relación estrecha, a la cual apoyó muestra de ello es determinadas leyes que favorecían a dicha asociación, no es casual las visitas que realizaba Odría conjuntamente con su esposa.

posiciona. Así, “por estas razones Odría cala en algunos aspectos medulares para la nueva masa popular limeña, ya que les habla a los migrantes, los ubica, los reconoce y luego los utiliza” (Degregori 1986: 137).

Por tanto, podemos indicar que este clientelismo se realizó de manera directa a los pobladores, siendo una característica de estos su forma colectiva. A cambio Odría obtuvo rédito político y se posicionó bien entre los individuos. Para Collier, también es importante añadir que Odría utiliza una estrategia de dependencia con los pobladores, una relación paternalista, haciéndoles creer que ellos tienen una relación especial con él (Odría), a través de favores (como tierras) consigue legitimar su gobierno.

Es preciso notar, también, que como indica Degregori, a los migrantes la forma de este clientelismo los “ubica” y “reconoce”, en el sentido de poder trazarles un lugar, generándose así una identificación entre ellos. Dicha identificación, cabe resaltar, aporta en que puede vislumbrar ciertas necesidades en común y posibilitarlas.

#### ***4.1.2. Despersonificación de la relación de clientelismo (el paso de intermediarios a organismos estatales)***

Después del gobierno de Odría, la relación de los gobiernos de turno con los pobladores de Lima Norte no se aprecia de forma personalizada, sino más bien a través de otros diferentes actores.

De este modo, tenemos que en el segundo gobierno de Manuel Prado (1956-1962), siguiendo a Degregori, son los “diputados, senadores y personajes políticos que entablan relación con el barrio” (1986: 137). Estos nuevos actores cumplen un rol porque son útiles, ya que cuentan con la capacidad de decisión, aunque esta capacidad se reduce a ser solo intermediarios para satisfacer ciertas necesidades fundamentales de los pobladores.

Aquí, habría que entender que el juego que se da entre los pobladores y estos nuevos personajes es diferente al que se tuvo durante el gobierno de Odría. Por un lado, los pobladores se dan cuenta de que son actores con capacidad de voto y, por tanto, pueden exigir ciertos favores, haciéndose conscientes de sus derechos y sus posibilidades de negociación. Por otro lado, y a pesar de reconocer su nueva posición, a estos nuevos personajes (diputados y senadores), “los atienden y agasajan”.

Durante el primer gobierno de Belaúnde (1963-1968), aparecen otros nuevos actores, pero con la particularidad de que estos ya no eran personas específicas sino un conjunto de organismos estatales, como la Cooperación Popular (COOPOP) o la Junta de Asistencia Nacional (JAN). Así, la relación entre los ciudadanos y las instituciones se despersionaliza y de alguna manera se complejiza o “moderniza”, según Degregori (1986: 194 y ss.).

En esta etapa, podemos indicar que si bien la presencia del gobernante ya no está de manera explícita, la relación de clientelismo sigue perenne, aunque a través de intermediarios (políticos de segundo orden) y, después, de organismos estatales.

#### **4.1.3. Intento de construcción de nueva relación**

##### ***Nuevas organizaciones estatales***

Podemos afirmar que durante el gobierno militar de Juan Velasco Alvarado (1968-1975) se intentó romper con el tipo de clientelismo mencionado. Para ello, se creó el Sistema Nacional de Apoyo a la Movilización Social (SINAMOS), del cual la población de Lima Norte tiene todavía un importante recuerdo. Esta organización, además, intentó una búsqueda de autonomía y romper con las relaciones de clientelismo:

“Dicha organización no se limitó al asistencialismo sino que intentó avanzar hacia la capacitación, con la cual contribuyó en alguna medida a romper las bases del clientelismo tradicional. En ese sentido, se recuerda que los promotores sinamistas creaban conciencia de la necesidad de organizarse independientemente y no confiar sólo en la ayuda exterior” (Degregori 1986:140).

Por tanto, estamos ante una organización estatal que intenta, a través de la capacitación de las organizaciones barriales, crear cierta conciencia de que por medio del uso de las propias herramientas de los pobladores se puede romper con las relaciones habituales como: esperar siempre el asistencialismo o las dádivas por parte de los gobernantes.

A la creación de SINAMOS se podría añadir, más allá de la imagen de Velasco de la identificación de “cholo”, que se “comporta como uno” y que “tiene mano dura”, que facilitó la obtención de partidas de nacimiento a los nacidos en provincias, con lo que se permitió un mayor acceso a la ciudadanía, tal como indica Degregori: “permite su reconocimiento legal frente al Estado”(1986:107); lo que significó el acceso a los derechos sociales, como a la educación y al trabajo, de un gran sector de la población que antes no podía acceder. Por tanto, estamos más allá de un simple “reconocimiento” estatal, sino, más bien, de uno real que posibilita



ciudadanía. Asimismo, se cambia en dicho gobierno el término de “barriadas” por el de “pueblos jóvenes”, pasando de una expresión usada de manera despectiva a un término nuevo sin connotación.

Si bien se crea la Oficina Nacional de Pueblos Jóvenes (ONDEPJOV) y después el SINAMOS, que promueve activamente la organización vecinal entre los barrios, es cierto, también, que estas organizaciones generan una dinámica contradictoria, ya que se impulsa la organización popular pero a la vez se le encausa dentro de los parámetros establecidos por el Estado; lo que significa, de alguna manera, restarles autonomía.

### ***Organización vecinal y barrial***

Debido principalmente a la crisis económica de finales de 1970 e inicios de 1980, que coincide con el gobierno militar de Morales Bermúdez y el segundo gobierno de Belaúnde (1980-1985), la relación que experimentan estos sectores de Lima Norte cambia, ya que el recorte presupuestal obliga a disminuir la presencia de las organizaciones estatales y de la “reciprocidad” en las demandas de los pobladores; lo que provoca la imagen, para Degregori, de que “el Estado renuncia al cumplimiento de sus más mínimas obligaciones” (1986:141).

No obstante, esto permitió una disminución del clientelismo posibilitando la creación de una conciencia ciudadana en los pobladores de Lima Norte:

“La posibilidad del clientelismo disminuye a partir de la creciente conciencia de los pobladores de que sus logros han sido alcanzados a partir de su propio esfuerzo individual y colectivo: sea a partir de su trabajo, sea a partir de movilizaciones callejeras o complicados y largos reclamos legales” (Degregori 1986: 142).

Habrá que indicar que la falta de poder de respuesta ante las demandas de los pobladores posibilitó la emergencia de una nueva relación con el Estado y sus instituciones; lo que marcó la creación de la imagen de que los logros alcanzados se efectuaron gracias a ellos mismos, y a la labor de la organización.

Por tanto, la población se organizó para poder obtener sus derechos vecinales (títulos de propiedad, servicios básicos, etc.) adquiriendo y cobijando, según Degregori, cada vez más un “sentimiento de independencia y autonomía” (1986: 143) Sin embargo, esta lucha por la independencia o autonomía no fue del todo sencilla, sino, más bien, tensa, ya que existen negociaciones, entrampamientos con posibilidades o intentos de cooptación, que hacen que se vaya formando una participación política cada vez más activa, percibida como necesaria en la medida

en que si se quieren conseguir ciertas demandas, estas también se puede realizar desde la participación dentro de las distintas esferas del sistema político, y ya no solamente buscando la dádiva o el clientelismo anterior.

### ***Participación política y partidos políticos: una nueva forma de generar vínculos***

La población organizada a partir de los barrios va ganando otros terrenos de participación, los mismos que encontraron cierto eco en la izquierda, que si bien venía desarrollándose antes, logra empalmar con el reclamo de estos nuevos actores, donde se fortalece la conciencia de las diferencias sociales en la ciudad y en el país, de cierta lejanía o poca presencia del Estado, y de cierto desinterés por las necesidades o prioridades de los pobladores de Lima Norte.

Este encuentro se fortaleció con la creación de la Izquierda Unida (IU), en setiembre de 1980, motivado por sus adhesiones, por su antigua presencia en el barrio (participando en las luchas barriales y sindicales) y porque sus dirigentes, tal como menciona Degregori, provenientes del propio barrio, empiezan a ocupar cargos municipales por elección popular. Podríamos añadir a todo esto que la participación se da en otras esferas de poder, donde se marca la presencia de personas que tienen las mismas necesidades que los otros, lográndose así una cercanía entre el dirigente, que ahora puede ocupar un cargo público, y sus vecinos.

Si bien la izquierda pudo conjugar la participación de los pobladores y dirigentes barriales, la división de la IU provocó sentimientos mixtos entre los vecinos, quienes tuvieron una sensación ambigua; la que según Degregori no es gratuita, en el sentido de que “ella misma no es uniforme ni absolutamente democrática o autoritaria, sino contradictoria”(1986:147) Para este autor, las críticas por parte de los pobladores revelaron cierto reclamo por una “voluntad pragmática que exige eficacia y un sentimiento democrático que reclama participación”, así como, también, evidenciaron la subsistencia de cierto autoritarismo dentro de la población que anhela un mando más vertical. De este modo, si bien en un primer momento los pobladores se inclinaron por agrupaciones de corte izquierdista, después de la crisis de la IU los pobladores se inclinaron por candidatos de partidos de corte diferente.

Para Santiago Pedraglio, los habitantes del distrito de San Martín de Porres se inclinaron por gobernantes de izquierda en un primer momento. Luego apostaron por candidatos más reformistas como el APRA y Acción Popular. Así, y después

de reinstalada la democracia en los años 80, volvieron a elegir por tres periodos sucesivos a candidatos de Izquierda. Finalmente, y después de la crisis de la Izquierda a finales de la década de 1980, los vecinos de San Martín de Porres eligieron a candidatos del Frente Democrático (FREDEMO), de corte liberal.

En Los Olivos, en cambio, los habitantes se inclinaron por partidos o movimientos más de “moda”, según Pedraglio, como por ejemplo el FREDEMO, Obras y por candidatos de la alianza fujimorista, siendo estos últimos “jóvenes empresarios, ya que simbolizaban el mito de la eficiencia”.

## 4.2. Construcción institucional de las relaciones de confianza

En esta sección se analizará la construcción institucional de las relaciones de confianza desde la creación del distrito de San Martín de Porres hasta la escisión de los distritos.

Esta sección está agrupada en cuatro grandes líneas de análisis, las que de alguna manera siguen un correlato periódico: la creación del distrito, la participación democrática, la separación de los distritos y los factores que debilitan las relaciones de confianza.

### 4.2.1. Coexistencia dentro de la heterogeneidad

#### ***Creación del distrito de San Martín de Porres: entre la coexistencia y la articulación***

Si bien hoy en día el conglomerado Lima Norte agrupa varios distritos, a inicios de 1950 existía un solo gran distrito en esta zona, llamado Carabayllo. En ese momento, tanto San Martín de Porres como Los Olivos formaban parte de este. Después, en mayo de 1950, se da la separación y se forma el distrito de San Martín de Porres, dentro del cual estaba el futuro distrito de Los Olivos.

Para *Org\_Local4*<sup>61</sup>, en sus inicios cuando San Martín de Porres era un solo distrito, en su interior “[en el distrito] existían diferentes actores”. Por tanto, se podría asumir que su composición era heterogénea; es decir, que no podríamos establecer que existía solo un tipo de personas (migrantes de la sierra, personas

---

<sup>61</sup>La utilización de códigos en vez del uso de los nombres de los entrevistados procura resguardar la confidencialidad, siendo esta, además, un requisito del Comité de Ética de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Por tanto, se observará esta a todos los entrevistados, diferenciando el rol que desempeñan (funcionarios de las municipalidades, dirigentes vecinales y organismos no gubernamentales)

que venían de otros barrios populosos de Lima, etc.). En ese mismo aspecto, *Org\_Local3*, nos dirá que: “los pobladores que vinieron a San Martín de Porres eran muy heterogéneos”.

No obstante, más allá de esta heterogeneidad, existía cierta necesidad de agruparse y lograr ciertas metas comunes. Para *Org\_Local3*: “había una necesidad que los empujaba, [con lo cual] pudieron explotar su capacidad de gestión”. Asimismo, *Org\_Local1*, destaca que las necesidades fueron organizando a los pobladores: “la mayoría de distritos de Lima Norte se han ido organizando en la medida que han tenido necesidades”.

Si bien estas necesidades eran una prioridad para los pobladores del nuevo distrito (abastecimiento de agua potable y desagüe, títulos de propiedad, pavimentación de calles, etc.), esto no significó que la organización vecinal haya sido ordenada. Para *Org\_Local1*: “otro aspecto es que el distrito se ha organizado de manera desordenada, sin un patrón”.

Sin embargo, podríamos indicar que estas necesidades empujaban u obligaban a que la población se organizara, ya que, de esa manera, era más factible poder lograr o alcanzar la obtención de los servicios requeridos.

Así, los “logros” que se iban consiguiendo posibilitaron la imagen de que la organización era “oportuna”, lográndose cierta articulación. No obstante, es necesario precisar que esta articulación se dio gracias a que existía un ideal de mejora común; lo que funcionó como motor para organizarse y no quedarse detenidos en conflictos particulares. Tal como lo menciona *Org\_Local4*: “somos un pueblo que estamos avanzando”.

### ***Democracia y participación. Protagonismo de las organizaciones sociales***

Un hito importante que ha marcado la vida y conciencia ciudadana ha sido la vuelta a la democracia en los años 1980, después de los gobiernos militares de Juan Velasco Alvarado y Morales Bermúdez. Esta vuelta a la democracia abrió otro panorama, hasta el momento vedado para un gobierno local, que consistía en la elección de sus autoridades, ya que hasta 1980 la autoridad municipal era nombrada por el Ministerio del Interior. Por tanto, a partir de ese año las organizaciones sociales ganaron cierto protagonismo dentro del distrito, ya que la participación se abrió.

Para *Org\_Local1*, las elecciones municipales de 1980 permitieron una conjunción entre organizaciones y autoridades: “ya en 1980 ese crecimiento de organizaciones permitió que existiera una articulación entre organizaciones sociales y elegidos. Los primeros alcaldes han sido populares, representaban a las organizaciones, [con una tendencia] de Izquierda”. Asimismo, *Org\_Local1*, indica que la existencia de que la posibilidad que las autoridades provengan de las organizaciones vecinales permitía una “articulación”; la que se manifestaba en que “las organizaciones participaban de espacios promovidos por la gestión local”. Por tanto, existía un “vínculo” que posibilitaba la participación.

Para *Org\_Local2*, la existencia de los partidos políticos, en especial después de 1980, momento en que se vuelve a la democracia, “permitió que existiera un peso institucional”. En Lima Norte, afirma: “entre 1981 hasta 1990 los partidos con presencia eran el APRA, Acción Popular, Izquierda Unida (IU) y el Partido Popular Cristiano”. Aunque, “Izquierda Unida tiene una presencia muy importante en San Martín de Porres y en todos los distritos porque tenía un componente más popular y eso era lo nuevo, agrupaba y tenía respaldo de asentamientos humanos, federación de ambulantes”.

Sin embargo, la articulación con las organizaciones populares no fue exclusiva de la IU, sino que, según *Org\_Local2*: “los demás partidos también tenían y fueron tejiendo esta vinculación con los sectores populares”.

Esta articulación permitió que los líderes vecinales participen políticamente más allá de las necesidades barriales. Para *Org\_Local4*, “los líderes de organización entendían que había un proyecto político”. Asimismo, “existía un nexo entre organización y proyecto político”; lo que permitía cierta una identificación y, por ende, una participación más activa; es decir, “existía un nexo que ayudaba a movilizar, los pobladores se sentían parte de los comités, por tanto participaban”.

En ese sentido, podríamos decir que los partidos políticos habían entendido que tenían que tener una representación en los sectores populares; lo que auguraba cierta legitimidad a nivel de distritos. Además, la nueva posibilidad de elegir autoridades municipales permitió que dentro del panorama político el poder local sea accesible para las organizaciones vecinales; por lo que los partidos tenían que representarlos, lo que generó una nueva forma de establecer vínculos entre los partidos políticos y las organizaciones locales.



#### 4.2.2. Separación de distritos y consecuencias en las formas de relacionarse

Antes de la separación, el distrito de San Martín de Porres agrupaba a un gran número de habitantes. Para *Org\_Local3*, si el distrito no se hubiera dividido: “[si San Martín de Porres] no se hubiera separado de Los Olivos, tendría una población casi igual que el distrito de San Juan de Lurigancho”. Por tanto, estaríamos hablando, tal vez, del “gran distrito” de Lima Norte.

Sobre este tema, la siguiente sección se ha dividido en tres líneas, en donde se analizarán las causas o factores de la escisión de los distritos, pero observando la existencia de formas de relacionarse aprendidas y de ciertas diferencias entre estas.

##### **Causas / Factores**

###### a) Aprovechamiento político y clientelismo

La creación del distrito de Los Olivos obedeció a la existencia de un grupo de urbanizaciones vecinales dispuestas a separarse del distrito de San Martín de Porres. Para lograr esta separación, estas urbanizaciones estuvieron organizándose con este propósito durante varios años. Así, finalmente, se logra la separación recién a mediados de 1980 gracias, sobre todo, a un cálculo político y clientelista. En torno a este punto, para *Org\_Local3*: “el distrito de Los Olivos se crea por un afán clientelista de Javier Alva Orlandini, de Acción Popular, con la idea de separar o restarle [participación] a la Izquierda Unida”.

Esta opinión es compartida por *Org\_Local2*:

“La creación del distrito de Los Olivos obedece principalmente a un factor de manipulación de Acción Popular, en especial de Javier Alva Orlandini, quien ve la formación de este distrito como una manera de generar clientelismo en una población de San Martín de Porres que tenía otro contexto que el resto del distrito”.

De igual modo opina *Org\_Local4*, quien dice que la creación se posibilita “por la oportunidad [política] de Javier Alva Orlandini”. De esta manera, tenemos aquí un claro ejemplo de que a través de una práctica clientelista se logran ciertos objetivos. Para los actores políticos del partido Acción Popular, que se encontraba en ese momento en el Gobierno, se logra desestabilizar una opción política de izquierda en San Martín de Porres. Así, gracias a la división del distrito, Acción Popular ganó una batalla en su lucha por una cuota de poder. Mientras que las

urbanizaciones vecinales lograron lo que estaban buscando hace tiempo: la creación de un nuevo distrito.

Lo más importante de que se haya utilizado este tipo de práctica (clientelista) quizá no haya sido la satisfacción de ambos lados, sino, más bien, que desde ese momento tanto los actores políticos como los ciudadanos supieron que pueden recurrir a una estrategia clientelar para resolver una necesidad o problema que les afecte.

b) Insatisfacción e incumplimiento de servicios. Mala gestión local

Más allá del aprovechamiento político que puedan haber hecho determinadas personas (políticos y representantes de organizaciones vecinales), es preciso indicar que la administración o gestión local del distrito de San Martín de Porres no era de las mejores en dichos años; lo que provocó cierta insatisfacción en los vecinos.

Dicha situación es observada por *Funcionario\_SMP1*, funcionario de la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres, quien indica que “no existía una estabilidad administrativa”. Al respecto, cabe recordar que en años precedentes a la separación distrital hubo situaciones en la gestión municipal que incluyeron la vacancia de autoridades, lo que ocasionó: “insatisfacción de urbanizaciones, organizaciones sociales con respecto a la administración local, esta insatisfacción ha provocado que existan problemas y caos”.

Esta misma impresión es compartida por *Dirigente\_SMP3*, quien manifiesta cierta insatisfacción de la población, puesto que “(...) el distrito de San Martín de Porres no satisfacía la necesidad de todos los habitantes del distrito, existía disconformidad”.

Para *Dirigente\_Olivos1*, si bien la insatisfacción era puntual, esta se magnificaba con el hecho de que los vecinos cumplieran con pagar sus impuestos:

“Nosotros, al igual que otras urbanizaciones estábamos descontentos con la forma cómo se administraba el distrito de San Martín de Porres, pagábamos nuestros impuestos y la municipalidad no cumplía con darnos los servicios, servicios de baja policía, se hacían reclamos pero no había solución”.

Asimismo, para *Dirigente\_Olivos1*, esta situación se daba porque desde la municipalidad se privilegiaba a otros sectores, indicando que ciertas urbanizaciones podían resolver sus necesidades de manera individual.

“El alcalde en ese tiempo era de Izquierda Unida y daba mayor prioridad a los pueblos jóvenes y no a las urbanizaciones que eran las que pagaban, nos decían Uds. tienen recursos y pueden solucionar el problema. Se cumplía con el pago de impuestos, con esfuerzo, y no se recibían servicios; en cambio asentamientos humanos que, producto de invasiones, habían conseguido vivienda, sí recibían servicios”.

Ante este incumplimiento e insatisfacción, se fue fomentando la idea de crear un nuevo distrito. Para *Dirigente\_Olivos1*, “se empezó a fomentar la idea de un nuevo distrito”, ya que las quejas y reclamos no eran atendidos.

Cabe resaltar que la creación del distrito y la utilización de dicha práctica clientelista, también, advierte diferentes posibles causas, como el cierto desgaste de las instituciones u organizaciones locales. Esto es lo que encontramos en el caso de la división distrital de San Martín de Porres, donde efectivamente existía un gran desgaste de las organizaciones y una pésima gestión local.

Así, lo reflejan las opiniones de *Org\_Local1* y *Org\_Local4*, quienes coincidentemente consideran estos otros factores como los responsables de la separación. Para *Org\_Local4*: “la creación [del distrito] de los Olivos coincide con un quiebre o desgaste de la organización, de la participación política”. Asimismo, para *Org\_Local1*, la creación de este distrito coincidió con que: “[en los años] 1985 o 1986, la gestión local no fue capaz de resolver los problemas o necesidades que las organizaciones sociales exigían, el aparato local no cumplía, sus recursos mismos, [no podían] dar solución a la problemática local”.

Por tanto, estamos ante exigencias planteadas por las organizaciones u ofrecidas por la gestión local, pero que no lograron ser satisfechas para las organizaciones. Como apunta *Org\_Local1*: “[existieron] problemas de cumplimiento, las cosas que se ofrecían, las organizaciones sentían que no cumplían”. A eso habrá que añadir el modo de gestión local. Para *Org\_Local1*: “la gestión de San Martín de Porres era un caos, a pesar que yo era dirigente vecinal, la gestión municipal, no cubría las demandas de esas zonas”. De este modo, este panorama alentó a ciertas organizaciones vecinales a buscar una solución, que incluía la separación del distrito de San Martín de Porres.

Sin embargo, a esto había que añadir cierta dejadez del gobierno central, y una falta de “compromiso” o “acompañamiento en la gestión”, como menciona *Org\_Local1*: “las municipalidades se convirtieron en la última rueda del Estado, dejaron a la municipalidad sola, hubo un divorcio, una desatención del Estado”.

Por su parte, *Org\_Local4* identifica este período como uno de desgaste, donde la gente indicaba que “se siente que ya no estás progresando”. Dicha percepción podría indicar que ya no se estaba desarrollando un proyecto común que articule y genere los vínculos necesarios para superar los desafíos y solucionar problemas.

### ***Acentuación de diferencias***

La separación y formación del nuevo distrito de Los Olivos acentuó las diferencias existentes entre los vecinos y la gestión de gobierno local. O, por lo menos, hizo que estas se observaran con mayor detenimiento.

#### *a) La gestión local*

Este es un aspecto que marca cierta diferencia entre ambos distritos. No obstante, habría que precisar que esta diferencia tiene mucha relación con la forma en cómo se separaron los distritos. Recordemos que cuando Los Olivos fue creado, este empezó de cero; es decir, sin ningún pasivo municipal. Este remarque es notado por *Org\_Local2*, quien indica: “cuando se crea Los Olivos, el distrito empieza de cero, es decir sin ningún pasivo, con una recaudación mayor porque estas urbanizaciones aportaban a su distrito, por tanto genera rentas que posibilitan una gestión”. Esta misma observación es percibida por *Org\_Local1*, quien nos dice que: “cuando se da la división, Los Olivos empieza con cero deudas, ya que todas las deudas se fueron con San Martín de Porres”.

Asimismo, opina *Dirigente\_SMP3* quien, además, menciona que ello implicó cierto impedimento en el cumplimiento de obras: “cuando nace el distrito de Los Olivos nace sin pasivos, todos los jubilados, cesados se quedaron en San Martín de Porres y eso demanda un gasto adicional que impide hacer determinadas obras”. De igual manera esta situación es observada por el *Funcionario\_SMP1*, quien también opina sobre la situación administrativa que queda producto de la división: “Además cuando nace el distrito de Los Olivos, todas las deudas y pasivos se quedan con el distrito de San Martín de Porres, los pensionistas, etc. La gestión municipal tiene que ‘lidiar’ con dichos problemas”.

Sobre este punto, *Org\_Local4* observa que al momento de la separación el distrito de Los Olivos queda beneficiado en detrimento del distrito de San Martín de Porres en cuanto a sus ingresos: “al momento de la separación, existe una división que hace que un 70% de la población sólo reciba un 30% de ingresos”. Por tanto, el distrito de Los Olivos nace sin ninguna deuda y con un presupuesto mayor que

el de San Martín de Porres, lo que hace que poco a poco se vaya “creando una imagen” de una gestión muy diferente entre ambos distritos.

Así, se va formando la idea de un distrito nuevo con una mejor gestión y uno viejo con varios problemas. Para *Org\_Local2*: “se va marcando, por tanto, una diferencia entre el distrito antiguo y el nuevo y que son diferentes”. También, *Org\_Local1* indica que a Los Olivos se le dio un presupuesto inicial, y si a eso se le añade que “la gente aportaba, y la gente creo yo, que la gente empezó a aportar más”, entonces, tienes un distrito con mejores recursos para su administración.

Esta percepción es compartida por *Org\_Local2*, quien menciona que las urbanizaciones que, luego, se pasan al nuevo distrito generaban ingresos a la municipalidad de San Martín de Porres en la medida de que una vez creado Los Olivos este tiene una recaudación asegurada, “porque aportaban a su distrito, por tanto genera rentas que posibilitan una gestión”.

Si bien la gestión municipal de Los Olivos empezó con cero deudas, no solo eso ha llevado a que esta sea percibida distinta a la de San Martín de Porres. También, es preciso resaltar que una buena administración edil ha sido importante en torno a las diferencias en la percepción de cada distrito. Para *Org\_Local1*, el resultado de empezar con cero deudas, con ingresos por parte de los impuestos municipales y una buena administración ha contribuido a marcar diferencias entre los distritos:

“Si un distrito empieza con cero de deudas, con un presupuesto donde la gente aporta, hay que ser malo, pero muy malo en la gestión para no avanzar. Y la gestión municipal en Los Olivos ha sido buena, por eso la gente no reclama, hay servicios, nunca hemos sentido la idea de que la municipalidad no cumple”.

Para el *Funcionario\_Olivos1*, la reelección del alcalde Felipe Castillo Alfaro demuestra que la población evalúa que la gestión local se encuentra satisfecha, ya que “en Los Olivos no se observa problemas de basura, de pavimentación, de gestión (...) eso se puede decir porque el alcalde está, hace varias gestiones”. De este modo, esta satisfacción podría traducirse en una sensación de que la gestión en el distrito va bien, tal como lo menciona *Org\_Local1*: “hay una buena imagen de la institución, hace obras, avanza”.

Esta configuración de la gestión municipal, con un inicio de cero deudas, con un aporte de los vecinos y una gestión edil satisfactoria, ha posibilitado que se vayan tejiendo diferencias entre ambos distritos.



## b) Valoración de la organización

Es por el empuje que ha tenido la organización en el distrito de San Martín de Porres que esta tenga una mayor valoración que en el distrito de Los Olivos. En este sentido, para *Org\_Local1*:

“Si bien hay emprendimientos en Los Olivos, éstos son muy puntuales. Las organizaciones son más en San Martín de Porres que en Los Olivos. En Los Olivos hay organización pero más para el manejo local, puntual, administran su local municipal, pero sus reclamos son por ejemplo la rehabilitación de una pista que tiene baches, repavimentación (...) no se agrupan”.

Siguiendo a *Org\_Local1*, esta valoración de la organización ha permitido, más en San Martín de Porres, el conocimiento y la capacidad de agenciarse para resolver otro tipo de dificultades; es decir, ha permitido cierto crecimiento, en el sentido de que ha permitido agenciarse de mejores herramientas, lo que ha permitido sortear ciertas dificultades.

“En San Martín de Porres la población es más organizada, a pesar de los problemas, pero valoran la organización, hay articulaciones de emprendedores, se mantiene donde la organización es importante. La gente ya sabe si hay problemas de TBC voy a la posta, centro de salud. Tiene una capacidad y conocimiento de adonde ir, quién ve esto”.

En San Martín de Porres además de valorar la organización por permitir resolver situaciones y crear conocimiento para resolver algunas necesidades, esta es apreciada por la imagen de sacrificio y lucha que se tiene de ella: “la organización ha sido luchadora, ha ido creciendo en su propia organización, han tenido que luchar”. Por eso, para *Funcionario\_SMP1*: “en la actualidad los pobladores de San Martín de Porres están organizados, se puede observar la presencia de las organizaciones vecinales”.

Si bien hoy en día la organización en San Martín de Porres no es tan buena como en años anteriores, esta aún se mantiene, aunque se puede apreciar que la participación puede tener diferentes rasgos, tal como lo comenta *Dirigente\_SMP3*:

“El distrito de San Martín de Porres aún tiene organización, los vecinos se organizan, por ejemplo en el sector de San Diego los vecinos se han organizado y cansados de los robos, ahora han puesto tranqueras y contratado vigilantes. Aún hay organización, pero más de mujeres, hombres son menos, pero también hay jóvenes, nuevas generaciones de dirigentes”.

Igual impresión tiene *Dirigente\_SMP1*, quien nos dice que: “[en San Martín de Porres] se valora la organización, existen redes, frente de vecinos, hay renovación pero poca. Antes eran fuertes las organizaciones”. Esta misma impresión es observada por *Dirigente\_Olivos4*: “Las organizaciones son más aguerridas en San Martín de Porres, también en los asentamientos humanos de Los Olivos, pero más en San Martín de Porres, van hasta las últimas consecuencias”.

Así, esta valoración con la organización podría estar dando visos sobre una forma de identificación para el caso de San Martín de Porres. Además, esta valoración o importancia se podría deber a la existencia de ciertas necesidades o urgencias aún no resueltas en el distrito de San Martín de Porres, a diferencia del distrito de Los Olivos. Al respecto, *Org\_Local1* dirá: “hay zonas donde no hay agua, donde no hay pistas, y la organización es fuerte. Mantiene lo de organización por los problemas o necesidades que tiene”.

Asimismo, para el *Funcionario\_Olivos1*, se denota cierta ausencia de organizaciones en zonas fundadoras del distrito; lo que causa cierta preocupación, ya que siendo estos los lugares desde donde se impulsó la creación de Los Olivos, uno podría suponer que estén ahí los vecinos más comprometidos, aunque justamente sucede lo contrario: “en urbanizaciones fundadoras del distrito como Las Palmeras, Covida, Panamericana Norte, los dirigentes que fundaron ya no participan activamente, se denota inactividad, muchos son mayores, han transferido la propiedad”.

De esta manera, tenemos que en Los Olivos, ante la falta de participación de las organizaciones o su debilitamiento, el área de participación vecinal está realizando actividades para que los vecinos participen. Sin embargo, otro aspecto que limita a las organizaciones son los propios estatutos del distrito. Al respecto, según el *Funcionario\_Olivos1*, “solo participa el propietario y eso es intransferible en algunos casos”. A pesar de ello, los jóvenes están participando en espacios nuevos, donde uno podría indicar que existen otras reglas o estatutos, como los comités de obra y/o los comités de parques. No obstante, para el *Funcionario\_Olivos1*, la participación de las organizaciones y su involucramiento dentro de las problemáticas del distrito son importantes, puesto que posibilitan una mejor comunicación con los vecinos.

### c) Satisfacción / Orgullo con el distrito

El crecimiento y desarrollo de Los Olivos ha fomentado la existencia de cierto orgullo con el distrito. Este orgullo se ve reflejado porque el distrito ha progresado,

se perciben ciertas obras y se ha mejorado en la atención al vecino. Para *Dirigente\_Olivos1*, el alcalde: “ha traído modernidad al distrito, ha realizado obras que traen modernidad, existe satisfacción con el distrito, el alcalde ha cumplido, la gente se siente orgullosa del distrito”.

Para *Dirigente\_Olivos4*, se ha generado una sensación positiva de vivir en Los Olivos mayormente porque se percibe una mejora y un avance en las condiciones de vida; lo que se refleja en las obras realizadas. “Ha habido avances en el distrito, se tiene un local propio, sistema de seguridad ciudadana, en los asentamientos humanos se han hecho obras de agua, desagüe, hay infraestructura, las obras se ven, eso ha generado satisfacción y confianza”.

Esta cierta satisfacción, también, ha generado que los pobladores del distrito de San Martín de Porres se identifiquen más con el distrito de Los Olivos. Según *Dirigente\_SMP3*, existen pobladores de San Martín de Porres que han obtenido sus documentos de identidad con direcciones de Los Olivos: “Muchos habitantes de San Martín de Porres han sacado su [Documento Nacional de Identidad] DNI que figura con el de Los Olivos, eso permite que Los Olivos aumente en población y les da mayor desembolso en el FONCOMUN”<sup>62</sup>. Esta situación no debe tomarse a la ligera, ya que significa que hay fondos que se están distribuyendo a favor de Los Olivos, en detrimento de San Martín de Porres, que no está como para perder recursos.

## Formas de relacionarse aprendidas

### a) *Relación pragmática*

Esta relación se basa en la idea del beneficio propio sin importar las consecuencias. Así, dependiendo del resultado obtenido es posible seguir apoyando al gobierno local. Para *Org\_Local1*, esta relación está más presente en el distrito de Los Olivos, donde se percibe que “si me dan servicio, yo pago. No hay más que eso”. Por tanto, es en ese distrito donde se nota más la relación pragmática; la cual se dirige a un resultado puntual que se destaca y se valora.

El *Funcionario\_Olivos1* percibe que los vecinos a veces por solucionar un problema solo se preocupan por las circunstancias propias y no observan las consecuencias que podrían generar. Un ejemplo de esto, es el tema de la

---

<sup>62</sup>Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN). Su objetivo es promover la inversión en las diferentes municipalidades del país con un criterio redistributivo en favor de las zonas más alejadas y deprimidas, priorizando la asignación a las localidades rurales y urbano-marginales del país.

seguridad ciudadana. “Los vecinos ante el problema de seguridad han colocado rejas por las calles, lo que ayuda a un mejor control, pero crea dificultad, incomodidad”.

Lo anterior nos demuestra que estamos ante una práctica que intenta rescatar el fin sin importar tanto las consecuencias, donde de alguna manera se intenta resolver un problema puntual propio sin la intervención de los medios regulares o, en algunos casos, los permitidos.

Asimismo, para *Dirigente\_SMP1*, en torno a los problemas de la comunidad: “lo que se quiere es que se dé una solución inmediata”. En esa misma línea, apunta el *Dirigente\_Olivos1*, quien añade que inclusive no es importante quién se encuentre ocupando la alcaldía: “lo que interesa es la solución, no quien ocupa el cargo, sino que solucione los problemas, que haga obras”.

#### ***b) Reclamo, no quedarse callado***

Esta actitud hace referencia a la capacidad de los individuos y las organizaciones sociales de no quedarse callados ante la existencia de un problema, enfrentándolo y manifestando su queja e inquietud frente a las autoridades locales.

En ambos distritos, pero en especial en el distrito de San Martín de Porres por la experiencia de las organizaciones vecinales, se ha aprendido que una de las mejores formas de conseguir u obtener resultados es a través del reclamo y, específicamente, en el sentido de perseverar en la forma de hacerlo. Por tanto, no quedarse callado, insistir en ello, posibilita que se puedan obtener resultados ante las necesidades o problemas que aquejan a las organizaciones vecinales.

Este no quedarse callado refleja de alguna manera todo lo aprendido en la historia de lucha de las organizaciones. En el sentido de que ante una “necesidad o problemática” es importante manifestar la “queja o inquietud”, donde el organizarse es la mejor forma para manifestarse. De igual modo, el no quedarse callado ayuda a identificar a qué autoridad o institución debe dirigirse uno para quejarse.

#### **4.2.3. Las relaciones que perduran: nuevas y no tan nuevas formas de relacionarse**

##### ***Clientelismo clásico***

La práctica del clientelismo se observa en ambos distritos, aunque con ciertos matices en su interior. Por eso, partamos del comentario de *Dirigente\_Olivos4*, dirigente vecinal del distrito de Los Olivos, quien manifiesta que “la municipalidad facilita ciertas cosas pero solo a algunos sectores que son consentidos”. Eso significa que estamos ante una selección por parte de las autoridades ediles de ciertas organizaciones que “se han hecho merecedoras” de una dádiva por su “comportamiento”. Así, la imagen que se proyecta es que para recibir algo uno tiene que estar alineado con el proceder de la municipalidad.

El *Funcionario\_Olivos1* no oculta la existencia de mecanismos de participación con otro matiz. Él indica que en el distrito de Los Olivos y en otros distritos existe la presencia del partido local Siempre Unidos. En torno a este, “(...) las organizaciones de base participan en el partido local, las organizaciones están comprometidas, pero los que participan quieren oportunidad en el gobierno local, pero imposible que se abra laboralmente para todos”. Asimismo, *Dirigente\_Olivos4* indica claramente que esta práctica es habitual y conocida por parte de los mismos dirigentes: “la gente espera algo, se ofrece o se cambia de partido porque le ofrecen algo”.

Esta modalidad muestra la finalidad de las organizaciones de base y de sus dirigentes; los que mediante su participación buscan obtener un empleo en el aparato del gobierno local, siendo los propios dirigentes de los partidos los que utilizan dicho mecanismo de clientelismo para generar mayor participación y convocatoria de las personas en el distrito. No obstante, llama la atención la naturalidad de este procedimiento, observado por el *Funcionario\_Olivos1* como algo que se realiza de forma habitual y de la cual la población está enterada, ya que, tal vez, se involucra para dicho fin.

Un ejemplo puntual de lo anterior podría ser lo indicado por la *Dirigente\_Olivos4*, quien menciona que ella misma le preguntó al actual alcalde de Los Olivos, cuando recién era candidato a la alcaldía, de la posibilidad de trabajar en la municipalidad: “Yo le dije Ud. daría trabajo en la municipalidad a una persona como yo, yo soy bachiller en administración, y él me dijo que sí, desde esa época trabajo en la municipalidad”.

Sobre el caso antes señalado, más allá de la contratación que indica un clientelismo puntual entre la ex dirigente vecinal que apoyó la campaña electoral y el alcalde a quien ayudó, lo que llama más la atención es la “normalidad” con la que se observa dicha práctica.



En el distrito de San Martín de Porres, esta práctica no es ajena por parte de las autoridades edilicias en el trato y la relación hacia las organizaciones sociales. Para *Dirigente\_SMP2*, coordinadora de promotoras en la lucha integral contra la tuberculosis, es común la utilización de esta práctica: “hay dirigentes que apoyan esta forma porque hacen uso del clientelismo”. En ese sentido, las organizaciones saben que están haciendo uso de una práctica que se encuentra entre sus posibilidades, con un objetivo determinado: el conseguir, tal vez, un “bien” o satisfacer alguna necesidad.

En esta misma línea apunta *Org\_Local1*, quien menciona la existencia de esta práctica, pero con el conocimiento de las organizaciones vecinales:

“Ellos me dicen, Ternero [alcalde de San Martín de Porres] hoy día nos va a regalar tal cosa, pero las organizaciones indican: acepto que me das. Existe manipulación, creo el lazo pero no soy tan ingenuo, las organizaciones saben, necesito algo acepto, sé hasta dónde vas, las organizaciones se dan cuenta. Podríamos decir que se trata de un pragmatismo bueno, si necesito algo para mi organización acepto tal cosa, ir a una marcha, etc.”.

No obstante, para la autoridad edil el objetivo de esta relación puede ser muy distinto. Para *Dirigente\_SMP1*, la intención de buscar a ciertas organizaciones y ofrecerles algo a cambio intenta dismantlar redes u organizaciones ya establecidas. Así, “el alcalde invitaba a las organizaciones. Ahora se desarticula las organizaciones o redes, por ejemplo, Mesa de la Mujer, por qué, porque la intención es formar otro tipo de redes, donde se genera mecanismos clientelares, y que el Alcalde lo presida”.

Igualmente para *Org\_Local2*, las organizaciones no es que no sepan cuáles son los fines que busca la autoridad edil, sino que, también, utilizan este intercambio, que viene desde la misma herencia andina:

“Esta forma viene de la cosmovisión andina, la reciprocidad, si tú me das algo yo te voy a dar algo, a la gente no le gusta el asistencialismo, se ha tergiversado este enfoque, ahora las organizaciones dicen ‘que es lo que das para que te dé’, este intercambio que yo te ofrezco ahora ayuda para que después tú me apoyes luego”.

Por tanto, estamos ante una práctica con determinados fines y diferentes para dichos actores (autoridades edilicias y organización). Las autoridades edilicias necesitan la presencia de las organizaciones y las utilizan dándoles ciertas dádivas o resolviendo ciertas necesidades puntuales; a la vez que las organizaciones acuden donde las autoridades edilicias porque, también, necesitan algo, ofreciendo su ayuda sabiendo que los van a “manipular” de alguna forma,

pero con la expectativa de al final conseguir el resultado positivo que esperaban. Estos mecanismos que son utilitarios y puntuales, posibilitan, tal como apunta *Org\_Local2*, “que yo pueda establecer lazos, pueda construir confianza”.

Asimismo, para *Org\_Local1*, las organizaciones más susceptibles de recibir regalos son los comedores populares y los vasos de leche, tanto San Martín de Porres como en Los Olivos. No obstante, como indica el *Funcionario\_SMP1*, esto no garantiza nada: “muchas personas y dirigente participan con el objetivo de ciertos intereses, conseguir algo, pero así como pueden estar con uno, al día siguiente están con otro candidato y sin problemas”.

### ***Clientelismo personal y próximo: práctica utilizada por la autoridad local***

El alcalde actual del distrito de Los Olivos, Felipe Castillo, viene ejerciendo dicho cargo desde el año 1996, siendo reelegido desde dicho período<sup>63</sup>. Sin embargo, más allá de la gestión local, las obras realizadas y la satisfacción por parte de los vecinos, podemos advertir ciertas prácticas emprendidas por la autoridad local que logran establecer vínculos con los vecinos e individuos del distrito.

Así, podemos indicar que el alcalde utiliza una práctica clientelista, tal como se menciona en las entrevistas realizadas. El alcalde atiende los jueves al público en general, donde escucha “los problemas o necesidades de las personas que se acercan a su consultorio (no hay que olvidar que el alcalde es de profesión médico y tiene un centro médico en el distrito), y después entrega una tarjeta con el nombre de la persona de la municipalidad a la que tiene que acudir el vecino para solucionar el problema”. El vecino, acto seguido, se apersona a la municipalidad a entrevistarse con el funcionario edil que el alcalde previamente le ha indicado, para que pueda resolver el “problema o necesidad”. Sin embargo, ello no queda allí, ya que “normalmente” el funcionario tiene que dar cuenta de que el problema o necesidad fue efectivamente solucionada o resuelta.

Más allá de esta práctica clientelista utilizada por el alcalde distrital de Los Olivos, podemos puntualizar tres aspectos.

En primer lugar, el vecino es atendido por el alcalde (la autoridad local). Por tanto, es escuchado a la vez que su problema es reconocido. De esta manera, se genera cierto reconocimiento y sentimiento de pertenencia. Estamos aquí ante un trato

---

<sup>63</sup> Fue alcalde hasta diciembre de 2014. No postuló al periodo 2015 – 2018, porque decidió postular a la alcaldía provincial de Lima. Estuvo 6 periodos en total, siendo los dos últimos periodos un gobierno de 4 años, y los restantes periodos de tres años cada uno.

directo, tal como menciona *Org\_Local1*: “es un trato personalizado, directo, no quiero decir humanizado”. Asimismo, como indica el mencionado entrevistado, está práctica retribuye al actor, en este caso al alcalde, puesto que “queda bien, los escucha, crea vínculos”.

En segundo lugar, dicha práctica clientelista genera cierta satisfacción con la persona, ya que por medio de la tarjeta entregada se logra atender al individuo y buscar la solución de su problema. Para *Org\_Local2*, el diálogo que establece el alcalde crea satisfacción en la población, más allá del resultado: “al final el alcalde le entrega una tarjeta, pero no lo atienden, pero solo el hecho de haber estado con él, y de haberlo escuchado, a la gente le da satisfacción, le genera un nivel de confianza”.

En tercer lugar, estamos ante una actitud pragmática, ya que se solucionan los problemas sin importar el tipo de medios, donde lo que interesa es el fin; es decir, la solución al problema. En este caso, el funcionario edil utiliza prácticas pragmáticas para solucionar de manera rápida el problema; lo que garantiza, además, cierta “legitimidad” a la autoridad local. Como indica *Org\_Local1*, “estamos ante una forma que sobrepasa los trámites, de alguna manera las reglas”.

Para *Funcionario\_Olivos1*, la labor que realiza el alcalde de Los Olivos de atender a todas las personas que acuden ante él marca el tipo de relación; la cual “es una relación horizontal con el vecino, el alcalde está atendiendo, y el vecino reconoce”. Esta misma observación es recogida por el *Dirigente\_Olivos1*, quien dice que: “el alcalde te atiende, nunca se ha negado, cuando hemos requerido o solicitado una reunión, está dispuesto al diálogo”.

No obstante, para el *Funcionario\_Olivos1*, la atención que pueda obtener el vecino no necesariamente significa que logre su objetivo: la solución de su problema: “se atiende de forma personalizada, pero no siempre se da solución, pero que se le escuche [al vecino], él se siente satisfecho”.

Del mismo modo, para *Funcionario\_Olivos1*, está modalidad o tipo de relación utilizada por el alcalde “siempre ha sido así”; por lo que podríamos decir que ha sido una característica particular de una forma de relacionarse con los vecinos (ciudadanos). No obstante, “los vecinos quieren tenerlo en su comunidad”. Aquí podemos indicar que el vecino reclama una proximidad del alcalde en su barrio, urbanización o asentamiento humano; lo que determina que el vecino necesita de la presencia de su autoridad en su propio terreno, para que conozca la “realidad

particular” de cada zona. Asimismo, para *Funcionario\_Olivos1* este rasgo que tenía el alcalde antes de “visitar las comunidades ha bajado, lo que la población la ha sentido”. Sin embargo, para *Funcionario\_Olivos1*, la tarea de los dirigentes de “comunicar, transmitir a los vecinos no se está realizando, el dirigente no hace réplica”; lo que está generando “cierto malestar en las comunidades”.

Esta práctica es directa, genera la creación de ciertos vínculos entre la autoridad local y el individuo que logran perdurar en el tiempo. Del mismo modo, son los individuos quienes suelen comentar la existencia de este medio de “atención”, creando entre la población la necesidad de recurrir a dicha instancia antes de seguir los circuitos formales y transparentes, por tanto es una recurrencia a proceder de manera particular y no tanto de forma colectiva, dejando de lado los procedimientos establecidos. Sin embargo, podríamos indicar que los vecinos sienten “la necesidad” de que la autoridad los escuche, esté próxima a ellos, y atienda las necesidades o problemas locales.

No obstante, habrá que indicar que el alcalde de Los Olivos tiene ciertas características personales que hacen que este trato directo o forma de práctica con los ciudadanos se posibilite, ya que como indica *Org\_Local1*, “él es campechano, populoso, del pueblo”. Además, se puede añadir que el alcalde se presenta como “el alcalde amigo”. Finalmente, las características de la relación entre el alcalde y los vecinos, y el trato que desarrolla, se puede decir que “calzan bien”.

### ***Relación distante, lejana***

En el distrito de San Martín de Porres se observa una dinámica diferente a la del distrito de Los Olivos. Aquí, la dinámica de la autoridad edil es más bien lejana, hasta, incluso, se podría decir distante. Sin embargo, esta forma de relacionarse obedece, para *Org\_Local1*, al intento de la municipalidad de romper con el pasado:“(…) se está intentando cambiar la imagen de gestión municipal, tratando de romper con la corrupción, malversación de otras épocas”.

Por ese motivo, el alcalde Freddy Ternero apunta a distanciarse de los ciudadanos o gobernados, tal como indica *Org\_Local1*: “a Ternero muy pocas veces se lo ve, no se presenta, así la misma reunión sea en la municipalidad”.

Estamos pues ante la proyección de la imagen de una persona que se muestra “por encima del resto”, aunque *Org\_Local1* precisa: “que a algunos puede gustar [esta imagen], idealizan a un superior”. Para *Org\_Local1*, esta imagen de una

persona que está lejana ha ayudado a Ternero, puesto que ha sido reelegido: “ha hecho obras, ha realizado una gestión sin problemas, buena, y eso en San Martín ya es bastante”.

La forma de relacionarse con las organizaciones puede ser observada como distante porque el alcalde Ternero no da audiencias en general, ni recibe a las organizaciones. Para *Dirigente\_SMP3*: “el alcalde no da audiencia, no es su forma, él manda con el gerente, el alcalde delega”. Si bien esta delegación puede ser oportuna al existir diferentes procedimientos, también configura un problema en la medida en que no existe un seguimiento de lo que se realiza o no se realiza.

“El alcalde toma nota en las sesiones y dice al gerente que lo haga, pero no hay un seguimiento, una supervisión. Y después cuando se le dice al alcalde que no se ha hecho nada, vuelve a llamar al gerente o encargado, pero no hay seguimiento, no tiene mando, el gerente lo pasea”.

Por tanto, estamos ante una gestión que delega, pero que no hace un seguimiento de lo que realiza. Esto genera que la delegación (el encargo a las personas responsables de resolver dichas circunstancias, según lo establecido o según las reglas) pierda fuerza y, más bien, sea una característica que no aporta al establecimiento de relaciones o vínculos entre las organizaciones y el gobierno local.

### ***Clientelismo y pragmatismo generalizado***

Se procedió a evaluar la actitud de clientelismo y pragmatismo que pueda tener el individuo en los distritos estudiados<sup>64</sup> con relación a su gobierno local. Estos índices nos indican que las actitudes de los individuos en los distritos estudiados no son tan clientelistas o pragmáticas, sino, más bien, denotan una baja actitud de estos dos aspectos con respecto a la forma de relacionarse con su gobierno local.

Tabla 4.1. Índices de clientelismo y pragmatismo

Aspecto	Media
Clientelismo	0.2999
Pragmatismo	0.3496

<sup>64</sup> Para evaluar estas actitudes se procedió a aplicar un conjunto de preguntas, las cuales se pueden observar en los anexos. El índice de clientelismo y pragmatismo toma valores que van del 0 al 1, donde 0 indicará nada de la actitud evaluada y 1 indicará mucho de la actitud evaluada.



Si bien se encontró una baja actitud hacia la forma de relacionarse de manera clientelar o pragmática con el gobierno local, también, se observaron ciertas diferencias entre los distritos estudiados. Así, tenemos que existe una mayor actitud para el desarrollo de vínculos clientelares en el distrito de San Martín de Porres con respecto al distrito de Los Olivos. En cuanto a la actitud pragmática<sup>65</sup>, no se observó una diferencia entre ambos distritos.

La diferencia entre los distritos del nivel en el índice de la práctica de clientelismo no nos resulta casual, ya que en la historia del distrito de San Martín de Porres ha sido la forma como ellos, tanto individuos y organizaciones, se han relacionado con el gobierno local. Por tanto, es una práctica conocida, habitual y ejercida; lo que significaría que, de alguna forma, ha resultado satisfactoria tanto para los individuos como para la institución política local, habiéndose podido establecer así ciertos vínculos entre ambos.

Tabla 4.2. Índices de clientelismo y pragmatismo según distritos

Aspecto	Distrito	Media	T.test
Clientelismo	San Martín de Porres	0.3152	2.078*
	Los Olivos	0.2875	
Pragmatismo	San Martín de Porres	0.3649	1.917
	Los Olivos	0.3372	

\*p-value<0.05

Las prácticas de relacionarse de forma clientelar o pragmática con las autoridades locales no manifiestan diferencias según la variable sexo. Por tanto, tanto hombres y mujeres manifiestan similar apreciación frente a ambas actitudes.

Tabla 4.3. Índice de clientelismo según sexo

Sexo del entrevistado	Clientelismo
Masculino	0.2993
Femenino	0.3004

Tabla 4.4. Índice de pragmatismo según sexo

Sexo del entrevistado	Pragmatismo
Masculino	0.3501
Femenino	0.3490

<sup>65</sup> La prueba t.test nos da un valor muy cercano al valor de referencia (1.96). No obstante, no logra ser una cifra significativa para marcar diferencias entre los distritos estudiados.

Según grupos de edad tampoco se observa diferencias significativas, tanto a nivel de la práctica clientelar o pragmática.

Tabla 4.5. Índice de clientelismo según grupos de edad

Grupo de edad	Clientelismo
45 años a más	0.3021
30 a 44 años	0.3008
18 a 29 años	0.2965

Tabla 4.6. Índice de pragmatismo según grupos de edad

Grupos de edad	Pragmatismo
45 años a más	0.3557
30 a 44 años	0.3583
18 a 29 años	0.3330

Asimismo, en torno a los Niveles Socioeconómicos (NSE) sí se observan diferencias significativas en ambas prácticas. En el nivel A de la práctica de clientelismo observamos diferencias<sup>66</sup> en relación a los NSE A/B y C; y entre los NSE A/B y D/E; es decir, los NSE “más altos” muestran una menor forma de relacionarse a través de prácticas clientelares que el resto.

Tabla 4.7. Índice de clientelismo según nivel socioeconómico

Nivel socioeconómico	Clientelismo
D/E	0.3444
C	0.3172
A/B	0.2593

A nivel de la práctica de pragmatismo encontramos la existencia de diferencias entre NSE<sup>67</sup>, pero, ahora, las diferencias se desarrollan en la medida de que el NSE D/E tiene una mayor forma de relacionarse que los NSE C y A/B.

<sup>66</sup>La prueba F dio un valor de 11 178 con un p.value< 0.000. Las pruebas dos a dos mostraron diferencias entre dichos grupos.

<sup>67</sup>La prueba F dio un valor de 10 893 con un p-value< 0.000. Las pruebas dos a dos mostraron diferencias entre dichos grupos.

Tabla 4.8. Índice de pragmatismo según nivel socioeconómico

Nivel socioeconómico	Pragmatismo
D/E	0.4119
C	0.3427
A/B	0.3276

### *A manera de resumen*

Al interior de los distritos estudiados, San Martín de Porres y Los Olivos, no se observan diferencias según sexo, tanto a nivel de las prácticas de clientelismo y pragmatismo. Asimismo, a nivel de los grupos de edad, solo se observan diferencias significativas en la práctica de pragmatismo en el distrito de San Martín de Porres<sup>68</sup>. Y, según los niveles socioeconómicos, sí encontramos diferencias tanto en las prácticas clientelares como en las pragmáticas, donde en el distrito de Los Olivos se observan diferencias significativas en ambas prácticas<sup>69</sup>. Mientras que en el distrito de San Martín de Porres solo en la práctica de pragmatismo<sup>70</sup>.

### *Acápite*

Hemos observado que una forma habitual de relacionarse entre los individuos y las instituciones políticas en ambos distritos ha sido a través de las relaciones clientelares. En el caso del distrito de San Martín de Porres, esta práctica ha sido la forma habitual de relacionarse desde su fundación. Lo mismo sucede con Los Olivos, donde se utilizó esta práctica para lograr separarse y fundarse como un nuevo distrito. Por tanto, estamos ante una forma de relacionarse conocida, y practicada, tanto, por los individuos como por las instituciones políticas de ambos distritos.

Asimismo, podemos decir que la separación de Los Olivos, motivada por una deficiente gestión de San Martín de Porres, más allá de la creación de un nuevo distrito con cero de pasivos, ha configurado que se vayan creando ciertas diferencias entre ambos. De este modo, Los Olivos, se ha visto favorecido con la

<sup>68</sup>La prueba F dio un valor de 3221 con un  $p\text{-value} < 0.042$ . Las pruebas dos a dos indican diferencias entre los grupos de edad de 18 a 29 años y 30 a 44 años.

<sup>69</sup>La prueba F de la práctica de clientelismo y pragmatismo dio un  $p\text{-value} < 0.000$ . No obstante, las pruebas dos a dos en clientelismo y pragmatismo solo destacan diferencias en el NSE A/B y C, y A/B y D/E; en ambas prácticas el NSE A/B presenta menores recurrencias a realizar dichas prácticas.

<sup>70</sup>La prueba F de la práctica de pragmatismo dio un  $p\text{-value} < 0.004$ , pero solo entre el NSE C y D/E.

idea de que su gestión local es más eficiente y donde los vecinos sienten un poco más de orgullo con el devenir de su distrito. No obstante, podríamos indicar, también, que en el nuevo distrito se ha ido configurando la idea de pragmatismo entre sus vecinos, quienes aceptan solucionar sus problemas particulares, incluso, saltándose los procedimientos regulares y sin medir las consecuencias para los demás. En contraste, se observa que en el distrito de San Martín de Porres se valora más la organización vecinal, en donde prima la idea de no quedarse callado, fruto de la participación y forma de las organizaciones sociales propias del distrito.

No obstante, se observan formas de relacionarse aprendidas y nuevas que se van configurando. Por un lado, tenemos la noción del clientelismo clásico, entendida como una relación que se basa en el ofrecimiento a cambio de la participación. Mientras que, por otro lado, tenemos una nueva forma de relacionarse denominada clientelismo personal o próximo, observada en el distrito de Los Olivos, donde la autoridad edil se reúne directamente con los vecinos, quienes se sienten escuchados y atendidos. Así, el alcalde ha logrado grandes réditos políticos así sean o no solucionadas las demandas vecinales. No obstante, se observa en San Martín de Porres, en una búsqueda de diferenciarse de anteriores gestiones, una relación distante entre la autoridad edil y los vecinos, donde el alcalde delega responsabilidades de acuerdo a la injerencia y a la responsabilidad de las gerencias; lo que posibilita que las relaciones sean más transparentes y de acuerdo a las reglas.

Estas formas de relacionarse configuran vínculos entre los individuos y la institución local, generando de alguna manera soporte a la gestión. Sin embargo, no posibilitan vínculos transparentes o armoniosos, sino que en la medida de que la satisfacción individual u organizacional posibiliten ciertos engranajes o formas de relacionarse con su gobierno local, pero no, necesariamente, generan una confianza sólida entre ellos.

Sin embargo, estas formas de relacionarse van a intervenir, de alguna manera, en la confianza que puede tener un individuo en su institución local, situación que se observará en los siguientes capítulos.

## Capítulo 5. La medición de la confianza

En este capítulo se observará la forma en que se suele operacionalizar la medición de la confianza, tanto a nivel institucional como interpersonal. Con esto se busca hacer notar que los métodos habitualmente utilizados para medirla lo hacen de manera muy general, cuando justamente la confianza es una relación con características un poco más complejas; las que fueron indicadas cuando definíamos dicho concepto en capítulos anteriores.

### 5.1. Forma habitual de operacionalización de la confianza

#### 5.1.1. Operacionalización habitual de la confianza institucional

Para averiguar cuánta confianza tiene uno en las instituciones políticas se suele averiguar, comúnmente, bajo dos grandes premisas:

##### a) Bajo una escala ordinal

La primera forma de operacionalizar la medición de la confianza en las instituciones suele realizarse con la típica pregunta:

- ¿Cuánta confianza tiene Ud. en...? (listado de instituciones)

En general ¿usted tiene mucha, alguna, poca o ninguna confianza en las siguientes instituciones...? LEA LAS ALTERNATIVAS, ESPERE RESPUESTA Y MARQUE UNA SOLA, RECUERDE QUE NO DEBE LEER "NS/NR"	Mucha	Alguna	Poca	Ninguna	NS / NR
a. El Gobierno →	1	2	3	4	9
b. El Congreso de la República →	1	2	3	4	9
c. La Iglesia Católica →	1	2	3	4	9
d. El Poder Judicial →	1	2	3	4	9

Esta pregunta suele recogerse bajo una escala ordinal que va desde "mucha" hasta "nada". Este tipo de medición la observamos en la Encuesta Mundial de Valores 2006 y 2012, en las encuestas de opinión del Instituto de Opinión Pública (IOP) de la Pontificia Universidad Católica del Perú y, así, en las demás encuestadoras peruanas (Ipsos Perú, GFK, Conecta, Datum, etc.).



Quizá esta sea la forma más habitual de recojo de información de este tipo; la cual nos permite comparar en el tiempo, de acuerdo a la periodicidad de cada una de las encuestadoras o investigaciones, cómo esta varía o no.

b) Bajo una escala de razón

La segunda manera de recoger esta pregunta es a través de una escala<sup>71</sup> de razón, bajo la forma de:

- Hasta qué punto tiene confianza usted en... (listado de instituciones):

En esta tarjeta hay una escalera con escalones numerados del uno al siete, en la cual el 1 es el escalón más bajo y significa NADA y el 7 es el escalón más alto y significa MUCHO											
Nada	1	2	3	4	5	6	7	Mucho	88	98	
									No sabe	No responde	
Voy a hacerle una serie de preguntas, y le voy a pedir que para darme su respuesta utilice los números de esta escalera. Recuerde que puede usar cualquier número.											
¿Hasta qué punto tiene confianza en el sistema de justicia?											
¿Hasta qué punto usted tiene confianza en el Jurado Nacional de Elecciones?											
¿Hasta qué punto tiene confianza usted en las Fuerzas Armadas?											
¿Hasta qué punto tiene confianza usted en el Congreso Nacional?											
¿Hasta qué punto tiene confianza usted en la Iglesia Católica?											

Para esta forma de recojo de información se utiliza una escala que va desde el 1 al 7, donde 1 indica “nada” y 7 indica “mucho”. Esta forma de recojo es habitual en el Proyecto de Opinión Pública en América Latina (LAPOP, por sus siglas en inglés), quienes vienen recogiendo la apreciación de la confianza bajo esta forma desde el 2006, con una periodicidad bianual.

La ventaja de esta forma de recojo (que solicita al entrevistado que dé su apreciación dentro de una escala de 1 al 7) permite realizar diferentes cálculos

<sup>71</sup> Se indica escala bajo la lógica de las escalas de medición, y porque así lo enuncian los cuestionarios de dichos proyectos de investigación. No hay que entender escala bajo la idea de una escala de actitud u opinión.

posteriores, como correlaciones y regresiones; los cuales son normalmente utilizados para los informes del LAPOP.

### 5.1.2. Operacionalización habitual de la confianza interpersonal

La operacionalización de la confianza interpersonal resulta aún más compleja. No obstante, tiene en común con la operacionalización de la confianza institucional en poner al entrevistado en una de las siguientes situaciones:

- a) Poniendo al individuo en una situación que conlleva una evaluación sobre si se puede confiar en las personas.

Para esta situación suele utilizarse la pregunta: ¿diría usted que se puede confiar en la mayoría de las personas, o en la actualidad, es muy difícil confiar en los demás?, donde se proponen las alternativas “se puede confiar” o “es muy difícil confiar en los demás”.

¿Diría Ud. que se puede confiar en la mayoría de las personas, o en la actualidad, es muy difícil confiar en los demás?

1	Se puede confiar en la mayoría de las personas
2	Es muy difícil confiar en los demás
9	NS / NR

Esta pregunta propicia que se evalúe si existe la posibilidad de confiar o no.

- b) Poniendo al individuo en una situación en donde tiene que dirimir cuánto confía en sus vecinos.

Para ello se suele utilizar una escala del 1 al 5, donde 1 es “nada” y 5 es “mucho”.

En una escala del 1 al 5, donde 1 es NADA y 5 MUCHO, ¿qué tanto diría Ud. que puede confiar en sus vecinos? Mostrar Cartilla X

NADA					MUCHO	NS/NR
1	2	3	4	5	9	

Esta forma de recojo de información ha sido empleada en la Encuesta Lima Cómo Vamos a partir del año 2010 en adelante. Esta pregunta propicia que se evalúe qué tanto se puede confiar en los vecinos.

- c) Poniendo al individuo en una situación en donde tiene que dirimir cuánto confía en las personas que conoce por primera vez.

Para ello, se suele utilizar una escala ordinal donde las alternativas son: confía plenamente, algo, poco o nada. Esta forma de recojo de información se observa en el cuestionario del LAPOP 2010 y 2012.

**¿Cuánto confía usted en la gente que conoce por primera vez? ¿Diría usted que:**

- (1) Confía plenamente (2) Confía algo (3) Confía poco (4) No confía nada  
(88) NS (98) NR

## 5.2. Crítica a las formas habituales de recojo

### 5.2.1. Crítica al recojo de la confianza institucional

La forma de medir el nivel de confianza institucional asume, de por sí, que la persona encuestada tiene un conocimiento general de dicho concepto y de lo que engloba. Por lo tanto, puede hacer una generalización sobre esta e indicar cuánta confianza le genera una institución determinada. Esto se asume, ya sea, utilizando una escala ordinal o de razón.

En otras palabras, la forma de recoger el grado de confianza que genera una institución asume en el individuo una capacidad de abstracción general sobre el comportamiento que le generan las instituciones públicas. Situación que consideramos se desarrolla de manera muy directa, donde la pregunta no es capaz de aprehender en su conjunto.

### 5.2.2. Crítica al recojo de la confianza Interpersonal

En relación al recojo de información sobre la confianza interpersonal, la forma habitual en que se pregunta sobre esta es más directa, en algunos casos se pregunta sobre la confianza que se tiene en los vecinos, en otros casos se pregunta en torno a las personas que se conocen por primera vez, y también se

suele preguntar sobre el comportamiento general de las personas dentro de un espacio. No obstante, no evalúa el conocimiento que se pueda tener de los vecinos ni el tipo de situación a la que uno se enfrenta cuando se conoce por primera vez a alguien. En ese aspecto, consideramos que es importante evaluar cuánto conocimiento se tiene de las situaciones de los encuestados; para lo que deberían utilizarse diversas preguntas de control al respecto.

Además, es necesario precisar que las alternativas propuestas (¿cree usted que se puede confiar en los demás?, ¿confía usted en sus vecinos?, ¿cuánto confía usted en la gente que conoce por primera vez?) indican una toma de posición demasiado concluyente, cuando en la vida real no todas las situaciones o circunstancias en las que un individuo se encuentra pueden ser marcadas por una postura tan determinante. Más bien, pueden haber matices sobre este punto.

### **5.3. Propuesta de medición de la confianza**

#### **5.3.1. Propuesta de medición de confianza institucional**

La propuesta para una mejor evaluación de la confianza institucional involucra cuatro aspectos que intentan que la operacionalización de esta pueda ser mejor comprendida al momento de ser recogida. De este modo, procura que su abstracción no sea compleja, sino, más bien, sencilla y cotidiana. Para eso, se propone que la información sea recogida a partir de estos cuatro indicadores:

- a) Identificación con la institución.
- b) Desempeño de las autoridades en resolver los problemas locales.
- c) Eficiencia en la realización del trabajo municipal.
- d) Evaluación de la administración de los recursos municipales.

Esta operacionalización se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 5.1. Aspectos de operacionalización de confianza institucional

Aspecto	Aspectos Específicos	Operacionalización <sup>72</sup>
Confianza	Identificación	Nivel de identificación con la institución local
	Resolución de problemas	Desempeño municipal para resolver los problemas locales
	Administración de Recursos	Desempeño municipal para administrar recursos locales
	Eficiencia en la gestión	Eficiencia en el trabajo de las autoridades locales

Después de haber aplicado esta propuesta de confianza institucional en los distritos estudiados (San Martín de Porres y Los Olivos), hemos obtenido como resultado que la confianza en la institución local asume un valor de 0.4089; es decir, que la confianza en el gobierno local en ambos distritos se muestra por debajo de un valor intermedio (0.5). Más allá del valor obtenido, este índice nos posibilita observar si existe alguna diferencia entre los cuatro indicadores que lo conforman.

Aquí, podemos advertir que para los cuatro indicadores se muestran valores alrededor del promedio general. Sin embargo, se ha encontrado ciertas apreciaciones diferentes, teniendo mayor valor referencial el indicador de resolución de problemas y eficiencia en la gestión. Mientras que la identificación con el gobierno local presenta un menor valor en relación con la media general de la confianza.

La confianza, por tanto, da la impresión de que se moviese más por la capacidad que tiene la institución local en su desempeño municipal por resolver los problemas locales y en la eficiencia en el trabajo de sus autoridades. Sin embargo, existe poca identificación con la municipalidad.

<sup>72</sup>Si bien estas preguntas han sido construidas en una escala ordinal, después fueron convertidas en un índice que toma valores de 0 a 1; lo que nos permitirá advertir si existen posibles diferencias en esta construcción del índice de la confianza y en cada uno de los cuatro subíndices. Asimismo, estas preguntas fueron piloteadas antes y se observó que la escala propuesta tenía un Alfa de Cronbach mayor a 0.7.



Tabla 5.2. Propuesta de índice de confianza institucional

Variable		Estadístico	
Propuesta confianza	Media	0.4089	
	Intervalo de confianza al 95%	Límite inferior	0.3918
		Límite superior	0.4259
Identificación	Media	0.3567	
	Intervalo de confianza al 95%	Límite inferior	0.3347
		Límite superior	0.3787
Resolución de problemas	Media	0.4357	
	Intervalo de confianza al 95%	Límite inferior	0.4155
		Límite superior	0.4558
Eficiencia en la gestión	Media	0.4317	
	Intervalo de confianza al 95%	Límite inferior	0.4124
		Límite superior	0.4510
Administración de la gestión	Media	0.4113	
	Intervalo de confianza al 95%	Límite inferior	0.3895
		Límite superior	0.4331

Si bien estos valores ofrecen una confianza baja en los distritos en estudio, podemos observar ciertas diferencias entre ambos. La principal diferencia es que la confianza es mayor en el distrito de Los Olivos (media de 0.5048) que en el distrito de San Martín de Porres (media de 0.3129); siendo esta diferencia significativa<sup>73</sup>. Asimismo, si bien la confianza en el gobierno local tiene una representación intermedia en el distrito de Los Olivos, es decir, no existe un alto nivel de confianza, comparado con el distrito de San Martín de Porres, este sí logra establecer un mayor nivel.

A nivel de los indicadores que componen esta propuesta de confianza institucional, se observa que existen diferencias entre todos los aspectos evaluados (identificación, eficiencia, administración y resolución de problemas). Así, podríamos decir que estos niveles sí están condicionando que se tenga una mejor evaluación de la confianza que le pueda generar la institución local. No obstante, cabe indicar que la identificación con el gobierno local es el indicador donde se observa una menor diferencia entre ambos distritos<sup>74</sup>.

Por un lado, la mayor confianza obtenida en el distrito de Los Olivos puede ser advertida porque dicho distrito presenta mejor eficiencia en la gestión local y

<sup>73</sup> Aquí se observa que los intervalos de confianza al 95% no se entrecruzan, por tanto indican que la diferencia entre las medias es significativa.

<sup>74</sup> La diferencia entre todos los indicadores oscila alrededor del 0.2, a excepción de la Identificación con el gobierno local donde la diferencia es menor 0.15.

porque ha podido resolver los problemas locales presentados; situaciones advertidas en el capítulo anterior, donde mencionábamos que existía cierta diferencia en la gestión local del nuevo distrito en comparación con el antiguo. Además, las características de la autoridad local (clientelismo próximo) pueden estar calando mejor en Los Olivos como mecanismo para generar relaciones y vínculos.

Por otro lado, la identificación con la institución local en ambos distritos es el indicador que presenta menor valor referencial; situación que nos advierte del trabajo que tienen que llevar a cabo las autoridades locales por delante para hacer que los vecinos se identifiquen con la institución local; más allá de quien ocupe el cargo de autoridad.



Tabla 5.3. Propuesta de confianza institucional según distritos

	Distrito		Estadístico	
Identificación	San Martín de Porres	Media	,2800	
		Intervalo de confianza al 95%	Límite inferior	,2526
			Límite superior	,3074
	Los Olivos	Media	,4334	
		Intervalo de confianza al 95%	Límite inferior	,4016
			Límite superior	,4652
Resolución de Problemas	San Martín de Porres	Media	,3313	
		Intervalo de confianza al 95%	Límite inferior	,3041
			Límite superior	,3585
	Los Olivos	Media	,5400	
		Intervalo de confianza al 95%	Límite inferior	,5164
			Límite superior	,5636
Eficiencia en la Gestión	San Martín de Porres	Media	,3300	
		Intervalo de confianza al 95%	Límite inferior	,3053
			Límite superior	,3548
	Los Olivos	Media	,5334	
		Intervalo de confianza al 95%	Límite inferior	,5096
			Límite superior	,5572
Administración de la Gestión	San Martín de Porres	Media	,3103	
		Intervalo de confianza al 95%	Límite inferior	,2815
			Límite superior	,3391
	Los Olivos	Media	,5123	
		Intervalo de confianza al 95%	Límite inferior	,4847
			Límite superior	,5399
Confía	San Martín de Porres	Media	,3129	
		Intervalo de confianza al 95%	Límite inferior	,2929
			Límite superior	,3329
	Los Olivos	Media	,5048	
		Intervalo de confianza al 95%	Límite inferior	,4827
			Límite superior	,5269

### Según sexo del entrevistado

La confianza institucional, según la variable “sexo del entrevistado”, nos muestra niveles similares tanto en hombres como en mujeres. Por tanto, no existen diferencias según dicha variable; lo que, además, significa que el comportamiento de ambos al respecto es similar.

Tabla 5.4. Índice de confianza institucional según sexo

Sexo del entrevistado	Confía
Hombre	0.4084
Mujer	0.4093

En relación a los distritos estudiados, tampoco, se observan diferencias significativas. Así, hombres y mujeres expresan el mismo nivel de confianza en su gobierno local a nivel de su propio distrito.

Tabla 5.5. Índice de confianza institucional según sexo y distritos

Sexo del entrevistado	Confía	
	San Martín de Porres	Los Olivos
Hombre	0.3074	0.5078
Mujer	0.3183	0.5018

### Según de grupos de edad

Si bien a medida que aumenta la edad de las personas pareciera que la confianza en las instituciones locales disminuye, al realizar las pruebas estadísticas se ha encontrado que no existe una diferencia significativa<sup>75</sup>. Por tanto, tampoco es posible indicar diferencias según grupos de edad.

Tabla 5.6. Índice de confianza institucional según grupos de edad

Grupo de Edad	Confía
18 a 29 años	0.4322
30 a 44 años	0.4052
45 años a más	0.3901

Asimismo, en relación a los distritos estudiados, no se observa diferencias significativas entre la confianza institucional y los grupos de edad<sup>76</sup>.

Tabla 5.7. Índice de confianza institucional según grupos de edad y distritos

Grupo de edad	Confía	
	San Martín de Porres	Los Olivos
18 a 29 años	0.3311	0.5375
30 a 44 años	0.3083	0.4993
45 años a más	0.3004	0.4799

<sup>75</sup> La prueba F de Anova resultó no significativa, el p-value fue mayor a 0.05.

<sup>76</sup> La prueba F de Anova resultó no significativa, el p-value fue mayor a 0.05.

## Según niveles socioeconómicos

De igual manera que en los grupos de edad, da la impresión de que mientras un individuo tiene un mayor nivel socioeconómico, la confianza en la institución local aumenta. Sin embargo, al realizar pruebas estadísticas se ha encontrado que no existe una diferencia significativa<sup>77</sup>.

Tabla 5.8. Índice de confianza institucional según nivel socioeconómico

Nivel socioeconómico	Confía
A/B	0.4241
C	0.4141
D/E	0.3653

En relación a los distritos estudiados, se observa que el NSE C es el que tiene una mayor confianza institucional. No obstante, esta diferencia con respecto a los otros niveles socioeconómicos no logra ser significativa<sup>78</sup>.

Tabla 5.9. Índice de confianza institucional según nivel socioeconómico y distritos

Niveles socioeconómicos	Confía	
	San Martín de Porres	Los Olivos
A/B	0.3045	0.5015
C	0.3207	0.5284
D/E	0.3042	0.4474

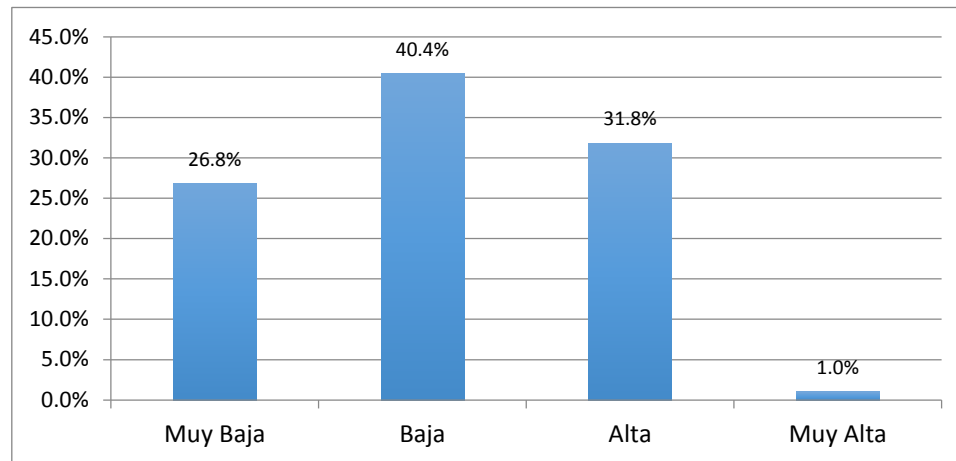
Para una mejor visualización del Índice de Confianza, hemos dividido su distribución en cuatro niveles. Esta distribución nos indica que la gran mayoría de entrevistados se ubican en niveles bajos de confianza, aunque poco menos de un tercio se ubican en niveles altos y muy altos.

<sup>77</sup> La prueba F de Anova resultó no significativa, el p-value fue mayor a 0.05, aunque muy próximo al valor de significancia (0.058)

<sup>78</sup> La prueba F de Anova resultó no significativa, el p-value fue mayor a 0.05.



Gráfico 5.1. Confianza Institucional en niveles



En la tabla siguiente se puede apreciar el perfil de las personas de acuerdo a los diferentes niveles de confianza que tienen. De acuerdo a la lectura de la tabla, las principales características de las personas con mayores niveles de confianza se encuentran en el distrito de Los Olivos y donde suelen ser en mayor medida los hombres, de los niveles socioeconómicos A/B, y tienen preferentemente el nivel educativo superior. En contraste, las personas con menores niveles de confianza pertenecen en su mayoría al distrito de San Martín y son preferentemente mujeres que pertenecen al nivel socioeconómico C y tienen como nivel educativo la secundaria.

Tabla 5.10. Índice de Confianza Institucional en niveles

Características del Entrevistado	Total %	Muy Baja	Baja	Alta	Muy Alta
<b>Distrito</b>					
San Martín de Porres	50,00%	76,10%	60,40%	15,70%	20,00%
Los Olivos	50,00%	23,90%	39,60%	84,30%	80,00%
<b>Sexo del Entrevistado</b>					
Hombre	50,00%	49,30%	51,00%	49,10%	60,00%
Mujer	50,00%	50,70%	49,00%	50,90%	40,00%
<b>Nivel Socioeconómico</b>					
A/B	34,60%	30,60%	34,70%	37,10%	60,00%
C	47,60%	46,30%	47,50%	49,10%	40,00%
D/E	17,80%	23,10%	17,80%	13,80%	0,00%
<b>Nivel Educativo</b>					
Primaria o menos	8,60%	11,90%	9,40%	4,40%	20,00%
Secundaria Incompleta	8,80%	8,20%	9,90%	8,20%	0,00%
Secundaria Completa	38,80%	42,50%	38,60%	35,80%	40,00%
Superior	43,80%	37,30%	42,10%	51,60%	40,00%
<b>Religión</b>					
Católico (a)	73,00%	77,60%	70,30%	72,30%	80,00%
Cristiano (a)	18,00%	11,20%	20,30%	20,80%	20,00%
Testigo de jehová	1,40%	0,00%	2,50%	1,30%	0,00%
Mormón	0,40%	0,00%	0,00%	1,30%	0,00%
Adventista	0,60%	0,00%	0,50%	1,30%	0,00%
No creyente	1,40%	3,00%	0,50%	1,30%	0,00%
Agnóstico	1,60%	3,00%	2,00%	0,00%	0,00%
Otro	1,60%	2,20%	2,00%	0,60%	0,00%
No sabe	2,00%	3,00%	2,00%	1,30%	0,00%

### 5.3.2. Medición de la confianza interpersonal

Para medir la confianza interpersonal, nos basamos en una construcción que toma el nivel de confianza en los vecinos y en las personas que se conoce por primera vez. Contemplar estos dos niveles, uno más próximo (los vecinos) y uno más

lejano (personas que se conoce por primera vez), nos puede ofrecer un nivel de confianza más cercano a lo que realmente expresa la persona.

Tabla 5.11. Aspectos de operacionalización de la confianza interpersonal

Aspecto	Operacionalización
Confianza interpersonal	Confianza en los vecinos
	Confianza en las personas que se conoce por primera vez

Al construir la confianza interpersonal bajo estos dos indicadores, hemos encontrado que los valores de la confianza interpersonal se mantienen por debajo de un punto intermedio (donde los valores van de 0 a 1, y un valor intermedio sería 0.5). Sin embargo, los valores indican que existe una mayor confianza en los vecinos que en las personas que se conoce por primera vez

Tabla 5.12. Índice de confianza interpersonal

Variable	Media	95% intervalo de confianza para la diferencia	
		Inferior	Superior
Confianza interpersonal	0.3305	0.3086	0.3523
Confianza en los vecinos	0.4161	0.3906	0.4416
Confianza en las personas que se conoce por primera vez	0.2571	0.2351	0.2791

Asimismo, al realizar pruebas de diferencias de medias según distritos se observa que en los indicadores y en el índice de confianza interpersonal existen diferencias<sup>79</sup>. Por tanto, podríamos indicar que en el distrito de Los Olivos existe una mayor confianza interpersonal en relación al distrito de San Martín de Porres.

Tabla 5.13. Índice de confianza interpersonal según distritos

Estadísticos de grupo	Distrito	Media
Confianza interpersonal	San Martín de Porres	0.2304
	Los Olivos	0.4337
Confianza en vecinos	San Martín de Porres	0.3118
	Los Olivos	0.5258
Confianza en personas que se conoce por primera vez	San Martín de Porres	0.1746
	Los Olivos	0.3427

<sup>79</sup>Las pruebas estadísticas de t.test mostraron un p-value menor que 0.001 para los dos indicadores y para el índice de confianza interpersonal.

### Confianza interpersonal según sexo del entrevistado

Según el indicador sexo<sup>80</sup> del entrevistado, sí existen diferencias al respecto de la confianza interpersonal. Así, podremos indicar que los hombres tienen mayor confianza interpersonal que las mujeres<sup>81</sup>.

Tabla 5.14. Índice de confianza interpersonal según sexo

Sexo del entrevistado	Confianza interpersonal
Hombre	0.3568
Mujer	0.3045

Sin embargo, al interior de los distritos estudiados no se observan diferencias significativas en relación a la confianza interpersonal.

Tabla 5.15. Índice de confianza interpersonal según sexo y distritos

Sexo del entrevistado	Confianza interpersonal	
	San Martín de Porres	Los Olivos
Hombre	0.2614	0.4523
Mujer	0.2009	0.4148

### Confianza interpersonal según grupos de edad

A nivel de los grupos de edad, pareciera que el grupo de 30 a 44 años es el que muestra menores niveles de confianza interpersonal comparado a los otros dos grupos. Sin embargo, la prueba estadística resultó no significativa<sup>82</sup>. Por tanto, no existen diferencias de la confianza interpersonal según grupos de edad.

Tabla 5.16. Índice de confianza interpersonal según grupos de edad

Grupo de edad	Confianza interpersonal
18 a 29 años	0.3634
30 a 44 años	0.3026
45 años a más	0.3337

<sup>80</sup>La prueba t.test nos indica un p-value menor a 0.019 al 95% de confianza.

<sup>81</sup> Si uno se basa solo en la confianza interpersonal podría indicar que es de esperar que los hombres puedan expresar una mayor confianza institucional, situación que hemos visto no se observa; por tanto expresar que una confianza (interpersonal) por si sola puede establecer confianza institucional, sería muy arriesgado.

<sup>82</sup>La prueba F de Anova resultó no significativa, el p-value fue mayor a 0.05, aunque muy próximo al valor de significancia (0.076).

En los distritos estudiados, según grupos de edad se observa alguna diferencia, pero solo en el distrito de Los Olivos, donde el grupo de 18 a 29 años tiene una mayor confianza interpersonal que el grupo de 30 a 44 años, aunque no en relación al grupo de 45 a más años; situación que nos impide advertir cierta tendencia con respecto a la confianza interpersonal y la edad.

Tabla 5.17. Índice de confianza interpersonal según grupos de edad y distritos

Grupo de edad	Confianza interpersonal	
	San Martín de Porres	Los Olivos
18 a 29 años	0.2655	0.4738
30 a 44 años	0.2046	0.4006
45 años a más	0.2269	0.4390

### Confianza interpersonal según niveles socioeconómicos

Según niveles socioeconómicos se puede encontrar una diferencia significativa en relación a las personas del NSE A/B con respecto a las personas de NSE C, en donde en este último se observa una menor confianza interpersonal, pero solo con respecto al NSE A<sup>83</sup>.

Tabla 5.18. Índice de confianza interpersonal según nivel socioeconómico

Nivel socioeconómico	Confianza interpersonal
A/B	0.3639
C	0.3050
D/E	0.3300

A nivel de los distritos estudiados, según NSE, no se observa diferencia significativa en relación a la confianza interpersonal. Por tanto, podemos indicar que dicha confianza se manifiesta similar.

Tabla 5.19. Índice de confianza interpersonal según nivel socioeconómico y distritos

Nivel socioeconómico	Confianza interpersonal	
	San Martín de Porres	Los Olivos
A/B	0.2782	0.4308
C	0.1935	0.4400
D/E	0.2573	0.4243

<sup>83</sup>La prueba F de Anova salió con una significancia de 0.048, pero según los grupos solo se pudo contrastar esta diferencia entre los NSE A/B y C.



## Acápite

Para esta parte del análisis se han construido dos índices: el de confianza institucional y el de confianza interpersonal. Si bien estos nos indican niveles moderados de confianza en general, también, nos permiten obtener diferencias entre ambos distritos. Así, hemos encontrado que existe una mayor confianza institucional e interpersonal en el distrito de Los Olivos que en el distrito de San Martín de Porres. De igual modo, si bien existen ligeras diferencias según sexo, grupos de edad y nivel socioeconómico en ambos distritos, no constatamos marcadas diferencias ni alguna tendencia en los niveles de confianza que sean significativos.



## Capítulo 6. Las prácticas democráticas y la confianza

En este capítulo, se describirán y analizarán determinados aspectos como la participación, la inclusión y el reconocimiento, y su capacidad para generar confianza entre los individuos y su institución local (gobierno local). Para aproximarnos a estos aspectos, se realizaron diversas entrevistas a la vez que se ejecutó una encuesta a una muestra significativa de personas tanto en San Martín de Porres como en Los Olivos (como se indicó en el diseño metodológico) para, así, observar el verdadero alcance de los mencionados aspectos.

### 6.1. Mecanismos de participación hacia desarrollo del distrito

La participación de la población es importante, ya que posibilita que determinados procesos se legitimen. Cabe recalcar que si bien la participación es evaluada como pertinente, es necesario que esta se encause en relación a un proyecto<sup>84</sup>, puesto que solo así podrá tener un alcance significativo en los individuos.

Para *Org\_Local1*, “es importante que el ciudadano también participe, que haya mecanismos de participación para que las personas participen en la gestión, en la vigilancia, que los ciudadanos sepan, puedan intervenir y que tengan acceso a la información”. De igual manera opina *Dirigente\_SMP3*, quien manifiesta la importancia de este aspecto; a lo que, además, añade que: “es importante que se convoque a que participen todas las organizaciones del distrito, pero todas”. Asimismo, *Dirigente\_SMP1* apunta en ese sentido cuando opina que: “la participación siempre es importante, pero que sea real, no que inviten a participar a último momento”.

Esta atingencia es observada por las dirigentas de San Martín de Porres, quienes dicen que las convocatorias de último minuto obedecen a la forma de trabajo que tiene la municipalidad<sup>85</sup>, donde se suele seleccionar a las organizaciones que van a participar en determinadas reuniones.

*Funcionario\_SMP1* evalúa que la participación es importante, válida y necesaria: “la población participa a través de sus dirigentes, a través de ellos. Los espacios de participación, presupuesto participativo y otros, son necesarios, allí se incluye las decisiones de los vecinos, se los involucra”. No obstante, es importante que dicha participación tenga un objetivo común, tal como lo menciona *Org\_Local1*, ya

<sup>84</sup>Es oportuno recalcar que, según lo analizado en el capítulo 4, la participación de las organizaciones sociales pudo ser canalizada en la medida en que existía un proyecto, ya sea este por conseguir saneamiento básico, veredas, capacitación, afirmado de vías, etc.

<sup>85</sup> Ver el apartado sobre clientelismo clásico desarrollado en el capítulo 4.

que: “el objetivo común es el desarrollo del distrito, nadie puede estar en contra de esto”.

Para lograr que dicho objetivo común impulsado por los ciudadanos se concrete, lo primero que se debe hacer es elaborar un plan concertado que tenga como objetivo el saber qué se quiere del distrito. Para *Org\_Local3*, dicho plan posibilitará “entender que quiero del distrito, realizar una línea base, qué se espera de las personas del distrito”. De igual modo, nuestro entrevistado menciona que, a pesar de lo que se pueda pensar, esta participación sí es posible, puesto que “se nota la participación en los presupuestos participativos, en los comités de seguridad ciudadana, en los bancos comunales”. Asimismo, *Org\_Local3* opina que esta participación “va creando confianza”.

La participación posibilita que las personas se involucren en el devenir distrital. Por tanto, genera que el ciudadano se sienta parte del distrito donde vive. Sin embargo, esta participación y/o pertenencia tiene que girar en torno a algo que los involucre. En ese sentido, para *Funcionario\_Olivos1*, que la población participe de mecanismos como el presupuesto participativo ha permitido que conozcan en detalle cómo es el manejo de la administración pública, cómo se puede gastar en determinadas obras y cómo se pueden llegar a acuerdos: “el presupuesto participativo genera que los dirigentes conozcan, se den cuenta cómo se gestiona una obra”.

Cabe recalcar que este tipo de participación ayuda a que la población se sienta incluida en las decisiones municipales, ya que se están desarrollando obras que los mismos vecinos han planteado como prioritarias. No obstante, para las gestiones municipales la idea de realizar o fomentar mecanismos de participación ciudadana genera ciertos problemas. Por eso, los utilizan lo menos posible. Al respecto *Org\_Local1* nos dice: “ambas gestiones [Los Olivos y San Martín de Porres] no entienden la participación como una herramienta de diálogo entre los vecinos y el gobierno local, participación les suena como darle poder al vecino lo que puede generar que me tumbe”.

La gestión municipal, añade *Org\_Local1*, “hace que el vecino pueda participar, pero solo es darle opinión en un momento determinado”; lo que significa que no se está dando una “participación real”, por tanto, no se crean espacios reales. Un ejemplo claro de la poca presencia de estos espacios es que no se observan otros más allá del ya mencionado mecanismo del presupuesto participativo. De igual manera, los comités de vigilancia “se nombran a siete dirigentes y que ellos vean”, pero no se observa un seguimiento de los acuerdos.

Cabe recalcar que, además, de la poca predisposición de las gestiones municipales por concretar espacios reales de participación ciudadana, la forma en como estos se vienen desarrollando producen que los ciudadanos no se sienten en confianza de participar en estos. Como apunta *Org\_Local1*: “la gente quiere participar pero no a través de los mecanismos promovidos desde la municipalidad, sino desde su propia organización en el caso de San Martín de Porres, en el caso de Los Olivos la gente está pensando más en sus cosas personales”.

Esta desconfianza genera pocos nexos entre el ciudadano y la municipalidad. De igual forma, los ciudadanos evalúan, como señala *Org\_Local1*, que “la participación es saludable, genera diálogo, pero que no significa romper las reglas”. En esa misma línea, se puede encuadrar lo que manifiesta *Dirigente\_Olivos1*, quien indica que la “participación [debería darse] según lo normado, que se cumpla lo normado, lo que estipulan las leyes”. De igual manera, *Dirigente\_Olivos4* nos dice que: [hay que] buscar la participación en espacios normados, para que exista una priorización de obras”. Sin embargo, el mismo entrevistado nos indica que existen ciertos impedimentos en la participación que tienen que ver con la forma en cómo se establecen los reglamentos al interior de las organizaciones vecinales:

“Existen problemas en la participación, ya que según reglamentos participa el papá que es socio, pero no los hijos, muchos adultos no aceptan el paso de otra generación. Jóvenes están participando, los hijos participan con carta poder del padre, porque ya está mayor. Se podría generar esta ‘solución’ en diferentes organizaciones”.

No obstante, un mecanismo de participación que puede propiciarse son las audiencias públicas. Este mecanismo podría alentar la participación de los individuos ya que “posibilita diálogo”, como indica *Dirigente\_Olivos4*. Además, no es necesario ser miembro de una organización vecinal para participar.

Finalmente, para analizar el tema de la confianza, se realizó una encuesta donde se evaluó el nivel de participación ciudadana en toda la población de los distritos estudiados, bajo dos perspectivas: real e ideal<sup>86</sup>. Así, encontramos que la media de la participación real nos muestra un valor de 2.05; es decir, un valor muy por debajo de un valor intermedio (3.5). En cambio, el valor de la apreciación de una participación ideal alcanza un puntaje de 6.08 (muy cercano al valor máximo de 7).

---

<sup>86</sup>Para ello, se utilizó como valor máximo el 7 (que significa Mucho) y el mínimo el 1 (que significa Nada).

Gracias a los datos recogidos podemos afirmar que las autoridades ediles de San Martín de Porres y de Los Olivos promueven muy poco la participación real, cuando dicha presencia (la participación ideal) esta es muy valorada por los vecinos. Así, es indudable que si los gobiernos locales mencionados incentivarán este tipo de participación, esto sería muy apreciado por la población local.

Tabla 6.1. Mecanismos de participación

Aspecto	Media
Participación REAL	2.05
Participación IDEAL	6.08

Asimismo, constatamos a nivel de los distritos estudiados que se fomenta más la participación de los vecinos en el distrito de Los Olivos en comparación con el distrito de San Martín de Porres; siendo esta diferencia significativa. Esto se puede observar porque la media en Los Olivos es de 2.46 y en San Martín de Porres es de 1.66, aunque habrá que aclarar que dicho aspecto de participación es bajo en ambos distritos. En cambio, el aspecto de participación ideal es valorado con mucha más fuerza y de manera similar en ambos distritos.

Tabla 6.2. Mecanismos de participación según distritos

Aspecto	Distrito	Media	T.test
Participación REAL	San Martín de Porres	1.66	-4.26*
	Los Olivos	2.46	
Participación IDEAL	San Martín de Porres	6.16	1.097
	Los Olivos	6.00	

\*p-value < 0.01

El menor nivel alcanzado de la participación real nos confirma lo que habíamos encontrado en la parte cualitativa; es decir, el poco incentivo que le dan las autoridades locales a los mecanismos de participación, donde solo se ofrecen e incentivan en la medida de lo normado (en la medida en que es obligatorio, por ejemplo, el presupuesto participativo). Sobre este punto, es muy probable que la razón por la que las municipalidades no fomenten espacios participativos sea por miedo a que una mayor participación pueda generarles problemas, demoras, confrontaciones e incluso pérdidas de poder (motivos por el cual dichos espacios no son considerados como saludables para la gestión), y no porque se dude de las capacidades de los vecinos.



### Mecanismo de participación según sexo, grupos de edad y niveles socioeconómicos del entrevistado

El aspecto de participación real nos indica diferencias según el sexo del entrevistado<sup>87</sup>. Según lo encontrado las mujeres manifiestan la existencia de mayores mecanismos de participación a comparación de los hombres. Sin embargo, a nivel de la participación ideal no se observa diferencias significativas. Así, tenemos que tanto hombres como mujeres evalúan, al mismo nivel, que este aspecto debería implementarse en los gobiernos locales.

El mayor nivel manifestado de la participación real de las mujeres puede estar supeditado por la experiencia de participación que han venido desarrollando durante años, por ejemplo, en organizaciones de base (vaso de leche, comedores, salud, etc.) y en organizaciones barriales o sectoriales. Ellas han sido durante mucho tiempo las promotoras en la búsqueda de mecanismos de participación, se han organizado y han buscado que las autoridades locales posibiliten ciertas aperturas para la escucha de ciertas necesidades; como, por ejemplo, las mesas de diálogo sectoriales y distritales, permitiendo, así, cierta participación de este grupo.

Los mecanismos de participación real e ideal no difieren en la apreciación según grupos de edad. Si bien existen algunas diferencias, estas no son significativas. De igual manera, la valoración de estos mecanismos según los niveles socioeconómicos no difieren significativamente.

Tabla 6.3. Mecanismo de participación según sexo, grupos de edad y niveles socioeconómicos

Variable		REAL	IDEAL
Sexo	Hombre	1.794	6.101
	Mujer	2.344	6.071
Grupo de Edad	18 a 29	2.0000	6.1053
	30 a 44	1.9877	6.0119
	45 a más	2.1846	6.1642
Nivel Socioeconómico	A/B	2.05	6.13
	C	2.02	6.05
	D/E	2.17	6.10

<sup>87</sup>La prueba t.test nos indica un valor de -2.845 con un p-value menor a 0.05.

En relación al mecanismo de participación ideal, si bien se observa que esta apreciación es muy alta en todos los niveles socioeconómicos, a nivel de los distritos estudiados, es posible advertir diferencias en el distrito de San Martín de Porres según la variable sexo en el aspecto de participación real. En ese distrito, las mujeres evalúan la existencia de mayores niveles de participación que los hombres. Sobre esto último, habrá que indicar que las mujeres en este distrito son las que más participan en sus barrios a través de las organizaciones vecinales y sociales. Por tanto, su experiencia y su presencia ha sido marcada, al igual que su búsqueda, para que las autoridades locales propicien mayores mecanismos de participación. La historia del distrito por conseguir servicios básicos, titulación, canalización de acequias, pavimentación de calles, etc., es una muestra de tesón por parte de ellas.

## 6.2. Mecanismos de inclusión y pertenencia

Los municipios estudiados no ofrecen mecanismos de inclusión ni buscan hacer parte de la gestión a los ciudadanos. Si bien se ofrece la participación, como vimos anteriormente, esta se da solo en lo más mínimo.

No obstante, esto no quiere decir que este tipo de mecanismo no sea importante. Para *Dirigente\_SMP3*, este mecanismo es válido, pero debe apuntar a que el distrito mejore. De igual manera, el entrevistado añade que existe cierta complejidad en esto porque supone que se deje el interés propio por el bien común: “es importante que se incluya lo que piensan los dirigentes, pero que se priorice por el bien del distrito, aunque es difícil que los dirigentes puedan dejar su interés particular por el desarrollo del distrito”.

Para *Dirigente\_SMP1*, si bien este mecanismo es importante, a partir de este se tiene que realizar un trabajo de seguimiento donde se puede hacer escuchar los problemas y las necesidades, así como hacer cumplir los acuerdos, lo que puede conllevar a generar confianza: “(...) que las necesidades sean incluidas en una agenda de trabajo es importante, y que éstas se cumplan genera satisfacción y confianza”.

Esos mecanismos de inclusión podrían tener diferentes aspectos. Por ejemplo, de índole “conmemorativo”, que si bien uno podría decir que no es tan relevante, no obstante, contribuye a “hacer ver que uno es importante”. Al respecto, *Dirigente\_Olivos4* nos menciona que: “(...) antes se enviaba una tarjeta al dirigente en su cumpleaños [desde la municipalidad], eso era importante, que

alguien se acuerde de ti es importante, hacía ver al dirigente que la municipalidad se preocupaba por ti... ahora cada quien [diferentes áreas de la municipalidad] en lo suyo”.

De lo enunciado anteriormente, se puede desprender que pequeños actos o pequeños mecanismos contribuyen a que, en este caso, los dirigentes sientan que ellos pertenecen al distrito, que su aporte es importante y que la municipalidad lo tiene presente. Generándose, así, una percepción de inclusión, preocupación y de reconocimiento. Por eso, tenemos que estos pequeños gestos suelen tener gran significancia.

Además, si bien este mecanismo implica un esfuerzo mayor por parte de la gestión local, puede haber situaciones creativas que ayuden a involucrar al vecino. Para *Dirigente\_Olivos4*: “se tiene que retornar, salir al campo, escuchar qué está mal para el vecino o dirigente”. Esta forma de actuar, indica el entrevistado, ayuda a que el vecino aprecie la actuación de las autoridades locales.

“Antes, cuando realizaba labores de campo, recorría asentamientos y organizaciones, y recibía quejas, que indicaban que los vecinos se quejaban de que una obra estaba pendiente, o que no se había realizado, y yo inclusive llamaba al alcalde diciéndole que habían quejas, él me decía dónde estás, yo le indicaba el lugar, y él me decía en diez minutos llego, y llegaba el alcalde, escuchaba las quejas y planteaba soluciones. Esto era apreciado por los vecinos, la disponibilidad”.

Esta actuación muestra la disponibilidad del alcalde; lo que desemboca en el involucramiento y en la preocupación por los problemas y necesidades de uno. Cuestión que ayuda a hacer sentir al vecino que la preocupación que uno puede tener es compartida y que, a su vez, le preocupa al otro.

Asimismo, dicha preocupación y/o acercamiento puede conllevar a un cambio de posición por parte de las autoridades locales, generándose así mecanismos de inclusión. Sobre esto *Dirigente\_SMP1* nos indica que: “sería importante que el alcalde viniese, vea la problemática, de repente se interesa en la mejora de la calidad de vida”.

Para *Org\_Local1*, la posibilidad de generar mecanismos de inclusión y de pertenencia son saludables, aunque añade que los ciudadanos podrían valorar esta posibilidad más en un distrito que en otro: “la gente podría involucrarse en mecanismos de inclusión y pertenencia, pero más en San Martín de Porres por su historia que en Los Olivos”.

Esta indicación sobre la historia de los distritos es oportuna resaltarla, ya que la forma en cómo se han ido constituyendo los distritos y en cómo se ha desarrollado la participación vecinal explican por qué San Martín de Porres tiene mejores herramientas de negociación con las autoridades locales y por qué sus vecinos están más interesados en involucrarse en estos aspectos.

Finalmente, para analizar el tema de la confianza, se procedió a evaluar los mecanismos de pertenencia e inclusión a la población de los distritos estudiados<sup>88</sup>. En cada aspecto, se evaluó la situación real y la situación ideal. Sobre este punto, para evaluar la pertenencia real se indagó qué tanto el individuo se siente parte de las decisiones que toma la municipalidad distrital. Asimismo, para evaluar la pertenencia ideal se indagó sobre la importancia que la municipalidad haga sentir que el gobierno local es de todos los vecinos.

La media del aspecto de pertenencia real nos muestra un valor de 2.75 (por debajo de un valor intermedio, 3.5, ya que la escala puede tomar valores del 1 al 7<sup>89</sup>); lo que denota que, en general, no se promueven mecanismos que hagan que los pobladores se sientan parte de las decisiones que la municipalidad toma.

La media del aspecto de pertenencia ideal nos muestra un valor de 5.27 (muy alto, ya que el valor máximo es de 7 puntos); lo que denota que se valora, por parte de los individuos, este aspecto. Situación que nos indica la importancia que ellos manifiestan sobre sentirse parte del gobierno local.

Tabla 6.4. Mecanismos de pertenencia

Aspecto	Media
Pertenencia REAL	2.75
Pertenencia IDEAL	5.27

Si bien existe una diferencia marcada entre lo real y lo ideal con respecto al aspecto de pertenencia, al interior de los distritos estudiados podemos indicar que, también, observamos diferencias. En el distrito de San Martín de Porres, los individuos manifiestan sentirse “más” parte de las decisiones que toma su municipalidad en comparación con los individuos del distrito de Los Olivos.

<sup>88</sup>Para mayor detalle ver en los anexos la encuesta aplicada. Para esto se aplicó una pregunta en una escala del 1 al 7, donde valores cercanos a 1 indican la ausencia del aspecto o nada de importancia, mientras que valores cercanos a 7 indican la existencia del aspecto o la evaluación de muy importante.

<sup>89</sup>Valores cercanos a 1 indicaran nada de presencia de mecanismos de pertenencia y valores cercanos a 7 indicaran mucha presencia de dicho mecanismo.

Mientras que los individuos de Los Olivos manifiestan mayor importancia de este aspecto en comparación con los de San Martín de Porres.

Tabla 6.5. Mecanismos de pertenencia según distritos

Aspecto	Distrito	Media	T.test
Pertenencia REAL	San Martín de Porres	2.91	2.037*
	Los Olivos	2.59	
Pertenencia IDEAL	San Martín de Porres	5.00	-3.799*
	Los Olivos	5.54	

\*p- value < 0.05

Aquí, podríamos señalar, lo apuntado por *Org\_Local1*, cuando indica que en el distrito de San Martín de Porres, por la misma historia del distrito, donde las organizaciones sociales han propiciado y conseguido ciertas “soluciones” a sus diferentes problemáticas, se evalúa que en las decisiones del gobierno local está presente el individuo; es decir, que se siente parte de las decisiones.

#### **Mecanismos de pertenencia según sexo, grupos de edad y niveles socioeconómicos del entrevistado**

Los aspectos de pertenencia, real e ideal, no muestran diferencias según el sexo del entrevistado. Así, tanto hombres como mujeres muestran valores similares y consideran, por un lado, que no hay muchos mecanismos de pertenencia real en los gobiernos locales estudiados, y por otro, que se valoraría que dichos mecanismos sean implementados.

El nivel de pertenencia real, según grupos de edad, nos indica que no existen diferencias significativas. Del mismo modo, a nivel del aspecto de pertenencia ideal tampoco se observa diferencia significativa, más allá de que se crea que a medida que la edad aumenta este aspecto es más valorado. Analizando cada distrito de manera individual, tampoco se notan diferencias significativas ni en San Martín de Porres ni en Los Olivos, según esta variable.

Los niveles socioeconómicos tampoco establecen alguna diferencia a nivel del aspecto de pertenencia real, comportándose de manera similar. El aspecto de pertenencia ideal sí nos manifiesta la existencia de diferencias significativas según los niveles socioeconómicos<sup>90</sup>. No obstante, solo se precisan diferencias entre el NSE A/B con el NSE C, y entre el NSE A/B y D/E; lo que significa que el NSE A/B

<sup>90</sup>La prueba F nos indica un p-value < 0.02.



se diferencia del resto, denotando que en el A/B de ambos distritos el nivel de pertenencia ideal se valora más.

Tabla 6.6. Mecanismos de pertenencia según sexo, grupos de edad y niveles socioeconómicos

Variables		REAL	IDEAL
Sexo	Hombre	2.710	5.280
	Mujer	2.780	5.270
Grupo de Edad	18 a 29	2.73	5.12
	30 a 44	2.71	5.27
	45 a más	2.81	5.44
Nivel Socioeconómico	A/B	2.52	5.61
	C	2.89	5.13
	D/E	2.80	5.01

Al interior de cada distrito no se observan diferencias significativas en cuanto al nivel del aspecto de pertenencia real. Solo se observan diferencias al nivel del aspecto de pertenencia ideal, pero, únicamente, en el distrito de Los Olivos, según los niveles socioeconómicos<sup>91</sup>. En dicho distrito, se encontró que entre el NSE A/B y D/E, y NSE C y D/E no existen diferencias. Por tanto, el NSE D/E se diferencia del resto, aunque no es posible advertir una tendencia con respecto a esta variable.

### Mecanismos de inclusión

En relación al aspecto de la inclusión, sucede lo mismo con relación a la pertenencia donde lo real muestra menores niveles que el aspecto ideal. No obstante, se evalúa que los individuos manifiestan que en las decisiones locales son incluidas la solución a sus problemas o preocupaciones por encima de un valor intermedio (3.5 en la escala del 1 al 7). La noción que se consulta a los vecinos sobre las decisiones locales (inclusión ideal) presenta valores cercanos al valor máximo (valor 7 en la escala).

Tabla 6.7. Mecanismos de inclusión

Aspecto	Media
Inclusión REAL	3.71
Inclusión IDEAL	5.68

<sup>91</sup>La prueba F nos indica un p-value < 0.01.

A nivel de los distritos estudiados, podemos notar que la inclusión real no presenta diferencias significativas; es decir, en ambos distritos se estima una misma evaluación en relación a que en las decisiones locales se incluye la solución a sus problemas o preocupaciones de los individuos<sup>92</sup>. En cambio, en el aspecto de inclusión ideal sí se observan diferencias en el distrito de Los Olivos en comparación con el distrito de San Martín de Porres, donde se manifiesta una mayor importancia de este aspecto.

Tabla 6.8. Mecanismos de inclusión según distritos

Aspecto	Distrito	Media	T.test
Inclusión REAL	San Martín de Porres	3.62	-1.06
	Los Olivos	3.79	
Inclusión IDEAL	San Martín de Porres	5.36	-5.127*
	Los Olivos	5.99	

\*p-value < 0.05

### Mecanismos de inclusión según sexo, grupos de edad y niveles socioeconómicos

Del mismo modo que los aspectos de pertenencia, los aspectos de inclusión real e ideal no muestran diferencias según la variable sexo. Así, tanto, hombres como mujeres manifiestan la misma apreciación de la existencia de este mecanismo y su valoración.

De igual modo, no se observa una diferencia significativa según grupos de edad en relación al aspecto de inclusión real e ideal. Por tanto, podríamos indicar que la edad no determina una diferencia en estos dos aspectos evaluados.

El aspecto de inclusión ideal sí denota diferencias significativas según los niveles socioeconómicos<sup>93</sup>. No obstante, solo se constata una diferencia significativa entre los NSE A/B y D/E; es decir, entre los niveles a ambos lados de la escala.

<sup>92</sup> Sin embargo, más allá de esta prueba estadística queremos hacer notar la diferencia nominal entre ambos distritos, donde observamos un mayor nivel en Los Olivos, situación que advertíamos al inicio de esta sección cuando mencionábamos pequeños mecanismos de inclusión en dicho distrito que se han ido perdiendo en el tiempo; así mismo, la característica advertida denominada clientelismo próximo puede estar generando dicho mayor nivel nominal en este distrito.

<sup>93</sup> La prueba F nos indica un p-value < 0.03.

Tabla 6.9. Mecanismos de inclusión según sexo, grupos de edad y niveles socioeconómicos

Variables		REAL	IDEAL
Sexo	Hombre	3.650	5.660
	Mujer	3.770	5.700
Grupo de Edad	18 a 29	3.83	5.61
	30 a 44	3.59	5.71
	45 a más	3.73	5.70
Nivel Socioeconómico	A/B	3.58	5.94
	C	3.84	5.61
	D/E	3.59	5.35

Al interior de cada distrito, solo se observan diferencias según niveles socioeconómicos. Si bien esto aparece en el distrito de Los Olivos en el aspecto de inclusión ideal<sup>94</sup>, solo es entre los NSE A/B y D/E, y NSE C y D/E. De este modo, el NSE D/E se diferencia del resto, aunque no es posible advertir una tendencia con respecto a esta variable.

### 6.3. Relaciones a través del proceso de reconocimiento de identidad territorial

Un aspecto que podría ayudar a establecer vínculos y sentar bases de confianza es el de la identidad territorial. Generar este tipo de identidad pasa por un proceso de reconocimiento, donde la participación de las autoridades locales es importante y donde el respeto de las reglas de juego es imprescindible.

Para *Org\_Local4*, la articulación pasa por fomentar la identidad territorial: “desarrollar la idea de territorios es una base para la confianza, pero [que involucre] alcaldes de los diferentes partidos”. Asimismo, esta articulación implica el respeto de reglas de juego que, para *Org\_Local4*, se daba hace décadas: “en los 70 los partidos daban garantía de que se iba a respetar las reglas de juego, había alternancia, se resolvían problemas”.

Como nos comenta *Org\_Local4*, para esta articulación es imprescindible, también, tener un objetivo claro: “la confianza tiene que ser programática, con un fin político, en donde se rescate el tema de identidad. Para crear relaciones, hay que definir territorio y sus necesidades”. Sobre este mismo tema, *Org\_Local3* observa

<sup>94</sup> La prueba F nos indica un p-value < 0.01

que para crear vínculos el tema de la identidad es importante, añadiendo que para esta : “ahora se ha creado una identidad de Lima Norte, hay más un sentimiento de pertenencia, la gente te dice vengo de tal sitio, con más seguridad y firmeza”.

Así, tenemos que la generación de identidad territorial involucra un proceso de reconocimiento donde deben participar los individuos, los actores políticos y las organizaciones sociales. Este proceso de reconocimiento implica la generación de sentimientos de pertenencia en los individuos y la inclusión. Por tanto, la generación de vínculos a través de la identidad territorial posibilita un sólido engranaje de reconocimiento.

Para *Funcionario\_Olivos1*, los vecinos de Los Olivos se identifican con el distrito; eso muestra “un compromiso con el distrito”. Esta identificación está “desde la creación del distrito”. Sin embargo, lo más importante para *Funcionario\_Olivos1* es que este compromiso e identidad posibilita “que la población participe activamente, por ejemplo en comités de obra, en los centros de adulto mayor”. Este es un claro ejemplo de cómo en base a la identidad la gente participa y, así, se posibilita la generación de vínculos y relaciones por parte de la población. Otro aspecto que podría ayudar a esto, es que la obra sea valorada por los vecinos. Para este funcionario: “las obras que se han hecho son de gran envergadura y así lo ven [los vecinos]”.

No obstante, más allá de esta participación, lo que podría ayudar más para el fortalecimiento de los vínculos entre los vecinos y entre las personas y su gobierno local es potenciar la identidad territorial. Para *Funcionario\_Olivos1*, el uso de ciertos eslóganes ha ayudado a la creación de identidad: “por ejemplo el lema ‘Olivos sin fronteras’ fue un primer lema que se creó (...) hizo que zonas del distrito de Independencia, de San Martín de Porres pregunten y quieran unirse al distrito. Ahora el lema ‘Habla bien de Los Olivos’ ha quedado en la población”.

Y si bien encontramos que es evidente la necesidad de fomentar la identidad, podríamos a esto añadir que cualquier situación que la propicie ayuda y suma en el balance para que los individuos perciban que todos son parte de un mismo distrito, yendo así en la misma línea de los aspectos de pertenencia e inclusión.

Con relación al tema del reconocimiento, en los distritos estudiados este aspecto es solo enfatizado cuando se realizan conmemoraciones puntuales. Para *Funcionario\_Olivos1*, en Los Olivos se desarrollan actividades de reconocimiento tres veces al año: el día de la madre, el día de la mujer y en el aniversario del distrito. Si bien este tipo de actos son puntuales, para *Funcionario\_Olivos1*,

ayudan porque “se crea algo en los vecinos, saber quién va a ser, para que cada año se pueda [dar] algo al distrito y se reconozca”.

Uno de los primeros pasos para fortalecer este tema podría ser el reconocimiento del aporte de determinadas personas en bien del distrito; es decir, que el aporte de un vecino o dirigente sea reconocido por la misma municipalidad contribuiría a crear lazos y vínculos, pero podría ir más allá del tema conmemorativo (situación que suele darse en ambos distritos). Sobre este punto, sería importante recalcar que dicho acto de reconocimiento no puede ser realizado solo entre el reconocido y el gobierno local, sino que se debe hacer públicamente, puesto que, así, se contribuye a que otros vecinos puedan observar que existe una preocupación por parte del gobierno local hacia los pobladores, que está pendiente de lo que pasa en el distrito y que es capaz de reconocer el aporte de los vecinos.

Para *Funcionario\_SMP1*, existen espacios de reconocimiento, aunque son muy específicos: “existen espacios puntuales de reconocimiento, donde se valora a los vecinos, porque ellos son los nexos entre la burocracia y la comunidad local, se suelen realizar en mayo (...) estos espacios deberían ser muchos más”. Asimismo, *Dirigente\_Olivos4* opina que determinados aspectos de reconocimiento contribuyen a crear confianza: “el reconocimiento es importante, dirigentes antiguos que han participado por el distrito, es importante que sean reconocidos por los nuevos dirigentes, ayuda a la confianza”.

De igual manera, opina *Dirigente\_SMP3*, quien manifiesta que: “es importante el reconocimiento de dirigentes, quienes han aportado desde su vocación de servicio, es loable que se reconozca su aporte, es muy importante”. En ese mismo sentido, apunta *Dirigente\_Olivos2* cuando indica que: “el reconocimiento de la trayectoria [del dirigente] de aporte es importante”. Sobre este punto, *Dirigente\_SMP1* añade que: “el reconocimiento es importante, tantas mujeres que han apoyado al distrito, trabajo voluntario, en temas de salud, violencia, mujer, generación de pequeñas empresas, etc.”.

No obstante, para *Dirigente\_SMP1*, este reconocimiento no solo debería ser simbólico, sino debería procurar realizar otras actividades: “no solo reconocimiento simbólico, sino reconocer que [las organizaciones] son aliados y pueden trabajar juntos en una agenda”.

Sobre los mecanismos de reconocimiento simbólico debemos decir que si bien cumplen el rol de hacer ver que el aporte del dirigente o del reconocido es valorado por su distrito, estos podrían añadir otro aspecto, donde el reconocido



pueda ser considerado como un aliado y como alguien con quien se puede trabajar en conjunto para el bien distrital. De esta manera, el reconocimiento no solo se queda en lo simbólico o conmemorativo, sino que puede pasar a lo programático.

Asimismo, este mecanismo no implica que el reconocimiento se realice necesariamente desde la municipalidad, sino que puede ser un acto que se desarrolle al interior de las organizaciones, donde se reconozca el aporte de los dirigentes antiguos. De este modo, se contribuiría a que los demás dirigentes puedan observar, dentro de su mismo espacio, el aporte realizado por los exdirigentes en bien de la organización y del distrito. Con lo que, además, se fortalecen y fomentan vínculos.

En el distrito de San Martín de Porres el tema de la identidad territorial ha ayudado a generar vínculos. *Org\_Local1* pone el ejemplo de la zona que fue cortada por la creación del distrito de Los Olivos; la cual se encuentra separada de San Martín de Porres, formando una punta: “allí [zona punta de San Martín de Porres] el municipio de San Martín de Porres está recogiendo la basura, por más que quede lejos; igualmente el municipio está gestionando la zona de litigio que se encuentra en el límite con Independencia, donde se encuentra la zona industrial”.

Por tanto, como indica *Org\_Local1*, el municipio de San Martín de Porres está pendiente de ciertos aspectos que dan la imagen de que “no se olvida o no se deja en abandono ciertas zonas”. Dicha imagen genera cierta identidad en los ciudadanos, de que la municipalidad se preocupa por zonas que estuvieron olvidadas hace mucho tiempo y que ahora se desean “recuperar”.

Sin embargo, *Org\_Local1* identifica que la idea de identidad es más fuerte en Los Olivos que en San Martín de Porres; inclusive en los jóvenes:

“Al distrito [de Los Olivos] le ha ido bien, y esto genera que uno se sienta identificado con ello, un distrito estable, bueno, tranquilo, con parques, con un alcalde que se preocupa. En San Martín de Porres los chicos que han escuchado los problemas del municipio, inclusive con tres alcaldes en un mismo periodo, qué imagen les queda, y eso se transmite a otros, a los hijos”.

Y si bien la idea de identidad territorial podría “calar mejor en Los Olivos”, tal como indica *Org\_Local1*, esta se encuentra muy ligada a la idea de prestación de servicios; lo que nos habla de cierta asociación entre ambas variables. Sin embargo, más allá de esta asociación, podemos indicar que el “qué tanto me preocupo por ti” podría ser observado por el “qué tanto cumplo con mis

responsabilidades”; donde en la medida en que estas competencias sean percibidas como satisfechas se podrá generar una identificación con el distrito y, por ende, con la institución local.

Finalmente, para analizar el tema de la confianza, se procedió a evaluar los aspectos de reconocimiento real e ideal en ambos distritos. Allí, notamos que el reconocimiento por parte de la municipalidad del aporte de los vecinos es evaluado por debajo de un nivel intermedio (ya que el nivel máximo es 7 y el mínimo 1, un nivel intermedio sería de 3.5 en esta escala). No obstante, encontramos que la valoración de que el gobierno local fomente este aspecto sobrepasa el nivel intermedio, ya que en promedio es de 5.18.

Tabla 6.10. Mecanismos de reconocimiento

Aspecto	Media
Reconocimiento REAL	3.11
Reconocimiento IDEAL	5.18

A nivel de los distritos en mención, podemos observar que si bien en San Martín existe un mayor reconocimiento real en comparación al distrito de Los Olivos, esta diferencia no logra ser significativa. Donde sí se observa diferencias es a nivel del reconocimiento ideal, donde este aspecto es más valorado en el distrito de Los Olivos.

Tabla 6.11. Mecanismos de reconocimiento según distritos

Aspecto	Distrito	Media	T.test
Reconocimiento REAL	San Martín de Porres	3.22	1.377
	Los Olivos	2.99	
Reconocimiento IDEAL	San Martín de Porres	4.84	-5.087*
	Los Olivos	5.53	

\*p-value < 0.05

### **Mecanismo de reconocimiento según sexo, grupos de edad y niveles socioeconómicos**

Los aspectos de reconocimiento, real e ideal, nos indica que no existen diferencias según el sexo del entrevistado. Por tanto, hombres y mujeres tienen la misma evaluación de dichos aspectos. Similar situación se observa según grupos de edad, donde no se constata diferencias significativas ni en el aspecto de reconocimiento real ni en el aspecto de reconocimiento ideal.

Sí se logra constatar ciertas diferencias<sup>95</sup> con respecto al reconocimiento real según los niveles socioeconómicos, destacándose el NSE A/B con respecto a los demás. Del mismo modo, el aspecto de reconocimiento ideal nos indica la existencia de diferencias significativas<sup>96</sup>, donde el NSE A/B se diferencia del NSE C y del NSE D/E. Por tanto, en el NSE A/B este aspecto es más valorado que en el resto.

Tabla 6.12. Mecanismos de reconocimiento según sexo, grupos de edad y niveles socioeconómicos

Variables		REAL	IDEAL
Sexo	Hombre	3.200	5.210
	Mujer	3.020	5.150
Grupo de Edad	18 a 29	3.24	3.05
	30 a 44	3.07	3.07
	45 a más	3.05	5.23
Nivel Socioeconómico	A/B	2.81	5.50
	C	3.26	5.07
	D/E	3.21	4.85

Al interior de los distritos estudiados encontramos diferencias según niveles socioeconómicos en ambos aspectos, pero con algunas variantes. En el distrito de San Martín de Porres, se observa una diferencia en cuanto al aspecto de reconocimiento real<sup>97</sup> y en el distrito de Los Olivos se observa una diferencia en el aspecto del reconocimiento ideal<sup>98</sup>, aunque en ningún caso se puede establecer alguna tendencia frente a este tipo de variables.

#### 6.4. Identificación y orgullo con el distrito

La identificación y orgullo que puedan tener los habitantes de un distrito puede darnos visos de cómo se va configurando la dinámica entre ellos y su gobierno local. En este sentido, la identificación<sup>99</sup> que tienen los habitantes de los distritos

<sup>95</sup>La Prueba F nos indica un p-value < 0.049.

<sup>96</sup>La Prueba F nos indica un p-value < 0.02

<sup>97</sup>La prueba F nos indica un p-value < 0.04, pero solo entre los NSE A/B y C.

<sup>98</sup>La prueba F nos indica un p-value < 0.01, pero entre los NSE A/B y D/E, y entre los NSE C y D/E.

<sup>99</sup>Para evaluar la identificación con su distrito se utilizó una escala de 0 a 10, donde 0 expresaba “nada identificado” y 10 expresaba “muy identificado”.

estudiados nos indica que en el distrito de San Martín de Porres la media es de 4.87; es decir, menos de un valor intermedio (donde el máximo de la escala es 10 y el mínimo es 0). En cambio, en el distrito de Los Olivos, la media es de 6.93; es decir, cercano a un valor alto.

Esta identificación que manifiestan los habitantes de los distritos estudiados nos muestra una diferencia significativa entre ambos. Así, podemos indicar que existe una mayor identificación por parte de sus habitantes en el distrito de Los Olivos. Esta diferencia, indicada como posible anteriormente, puede deberse a que Los Olivos se cumple de manera más satisfactoria con los servicios municipales.

Tabla 6.13. Nivel de identificación con el distrito

Distrito	Identificación con el distrito	Prueba t.test
San Martín de Porres	4.87	-8.793*
Los Olivos	6.93	

\*p-value < 0.000

De igual manera, al momento de evaluar el nivel de orgullo de vivir en el distrito donde vives<sup>100</sup>, los valores indican que los habitantes de Los Olivos tienen más orgullo de vivir en ese distrito que los de Martín de Porres. Esta información ya había sido advertida cuando se mencionó que debido a los servicios prestados por la municipalidad distrital de Los Olivos y a las mejoras en el ornato e infraestructura, era de esperarse que sus habitantes tengan más orgullo de vivir en este que lo que sienten otros vecinos de otros distritos donde existen más carencias (como en San Martín de Porres).

Tabla 6.14. Nivel de orgullo de vivir en el distrito

Distrito	Orgullo de vivir en el distrito	Prueba t.test
San Martín de Porres	4.97	-8.714*
Los Olivos	6.91	

\*p-value < 0.000

El sentirse orgulloso de vivir en Lima Norte muestra mayores niveles nominales que la variable de sentirse orgulloso de vivir tanto en San Martín de Porres como en Los Olivos. Además, es posible advertir que existe un mayor orgullo de vivir en

<sup>100</sup>Para eso, se utilizó una escala del 0 al 10, donde 0 expresaba “nada orgulloso” y 10 expresaba “muy orgulloso”.

Lima Norte por parte de los vecinos de Los Olivos en relación con los vecinos de San Martín de Porres.

Este sentirse orgulloso de vivir en Lima Norte puede estar configurando una nueva identidad en los pobladores de ambos distritos. Situación advertida anteriormente cuando se indicaba el tema de la territorialidad y la identidad, donde el sentirse orgulloso configura poder entablar relaciones y vínculos de manera más fluida entre los individuos, y no solo en el propio distrito, sino en un conglomerado más grande.

Tabla 6.15. Nivel de orgullo de vivir en Lima Norte según distritos

Distrito	Orgullo de vivir en Lima Norte	Prueba t.test
San Martín de Porres	5.24	-8.641*
Los Olivos	7.21	

\*p-value < 0.000

Tal como ya se ha indicado, los habitantes de Los Olivos, por la mejora que ha experimentado el distrito y por la satisfacción que muestran los vecinos, tienen mayores herramientas para sentirse identificados y orgullosos con el lugar donde viven<sup>101</sup>. De igual modo, no debería dejarse pasar el hecho de que la mayoría de habitantes de ambos distritos sientan una clara identificación con Lima Norte, ya que esto podría impulsar nuevas formas de relacionar al vecino con un conglomerado que va más allá de su propio espacio. Pudiendo, incluso, esto ayudar a extender alianzas y vínculos más allá del distrito, pensando en una agenda común.

### *Acápita*

Sobre la participación, esta es evaluada como importante y necesaria, pudiendo ser más fructífera si el motor es el desarrollo del distrito. Por eso, las diferentes iniciativas participativas deben partir de las propias autoridades, puesto que, así, se generaría una apertura institucionalizada hacia los vecinos y organizaciones; lo que sería valorado por la comunidad. No obstante, en San Martín de Porres existe cierto recelo a ser partícipes a todas las organizaciones, acogiendo solo a aquellas que gozan de la simpatía de la gestión local. Por tanto, el reclamo de los dirigentes

<sup>101</sup>También hubo una pregunta de control sobre la posibilidad de mudarse a otro distrito si se tuviera la oportunidad, allí se indica en más del ochenta por ciento que los habitantes de Los Olivos no se mudarían, los habitantes del distrito de San Martín manifiestan en poco más del cincuenta por ciento la misma posición.



vecinales de ese distrito está dirigido a que la participación sea hacia todas las organizaciones y con una agenda clara; lo que denota la capacidad de las organizaciones por enfocarse en algo programático.

Sobre la participación real, tenemos que se evalúa de manera general y que esta es mínima en el gobierno local, ya que este no promueve espacios de participación vecinal y de organizaciones. Sobre este punto, resalta San Martín de Porres, ya que si bien existe una escasa presencia de estos espacios, en el mencionado distrito son estos menos. A lo que se suma las denuncias de algunos dirigentes vecinales quienes afirman que solo participan de los pocos espacios algunas organizaciones elegidas por el municipio. Al contrario de San Martín de Porres está el distrito de Los Olivos, donde los pobladores manifiestan que existen mayores mecanismos de participación promovidos por parte de su gobierno local.

Sobre la participación ideal, esta es valorada de sobre manera en ambos distritos como mecanismo que podría ayudar a generar confianza.

Sobre los mecanismos de inclusión y pertenencia, estos son considerados como importantes para generar confianza entre los individuos y el gobierno local. Si bien los dirigentes vecinales los evalúan como necesarios, siempre y cuando se tenga un objetivo claro para su ejecución, también manifiestan que estos no se ofrecen por parte del gobierno local. Asimismo, cabe resaltar que estos mecanismos deben apuntar a hacer sentir al vecino como parte del gobierno local; el cual lo considera y lo valora, y no reconociéndolo solo cuando existen fechas conmemorativas. Y si bien es cierto que estos mecanismos implican un mayor esfuerzo por parte del gobierno local (preocupación y presencia), por lo que los municipios muchas veces no los consideran, se debe tomar en cuenta que el impulso y el fortalecimiento de estos genera mejores vínculos entre los vecinos y su gobierno, gozando, así, la administración de una mayor confianza por parte de la población, siendo lo más significativo que la gestión sea más llevadera y legítima.

Sobre la pertenencia real, se evalúa, de manera general, que esta es baja en ambos distritos, aunque se observa una diferencia entre estos. El distrito de San Martín de Porres se destaca en este punto quizá porque la población de dicho distrito ha estado desde sus inicios, a través de sus organizaciones, impulsando determinadas obras para sus urbanizaciones; lo que genera que ellos se sientan, un poco más, como parte del gobierno local.

En referencia a la inclusión real, se observa un mayor nivel en relación a la pertenencia, y si bien se encontró una mayor percepción de los vecinos de la existencia de estos mecanismos en Los Olivos, esta diferencia no logra ser estadísticamente relevante. Sobre este punto debe tomarse en cuenta que esa pequeña diferencia podría deberse a la particular práctica del alcalde de Los Olivos, quien cita a los vecinos para escucharlos, para incluir sus necesidades o problemáticas, “intentando” atenderlas.

Sobre los mecanismos de reconocimiento, estos son identificados como importantes por parte de los dirigentes vecinales de ambos distritos, quienes manifiestan que hechos como el reconocimiento de trayectoria o de aporte posibilitan observar que el gobierno local valora y reconoce que un vecino ha sido “importante” para la vida del distrito. Si bien este tipo de reconocimiento procura incentivar la identidad territorial, este mecanismo, también, podría ir más allá y no solo ser conmemorativo, sino apuntar a reconocer que el “otro”, el vecino, es importante para la vida del distrito, que sus problemas o necesidades son compartidos, y que conjuntamente pueden ser absueltas. Este reconocimiento del otro como actor con capacidades, valoraciones y opiniones, posibilitaría mejores vínculos con el gobierno local y, por ende, podría contribuir a construir confianza.

## Capítulo 7. Perfiles de la confianza y de la desconfianza

En este capítulo, se analizarán ciertas condiciones y características que podrían generar confianza entre los individuos y sus instituciones, así como las que podrían alentar la desconfianza. Se intentará, para esto, construir ciertos perfiles que puedan dar luces por donde advertir una mejor posibilidad de construir la confianza, sin dejar de lado el aspecto de la desconfianza.

### 7.1. Descifrando la desconfianza

#### 7.1.1. Antecedentes de la desconfianza

##### Factores que debilitan los vínculos y las relaciones

Existen ciertos factores que son observados como debilitadores de la dinámica institucional, de sus vínculos y sus relaciones. Estos factores los hemos agrupado en tres<sup>102</sup>.

##### a) Presencia de del Partido Comunista Peruano - Sendero Luminoso

La presencia del Partido Comunista Peruano - Sendero Luminoso fue muy marcada en Lima Norte, con la característica de tener un componente desestabilizador para las organizaciones. Por tanto, ha sido un factor que ha mellado la confianza entre los vecinos y la institución local.

Para *Org\_Local3*, la presencia de Sendero Luminoso “amenaza las organizaciones, la dinámica institucional”, ya que infunde y “crea miedo, desconfianza, retraimiento de las organizaciones”; es decir, las bases de las organizaciones, que habían logrado cierto empoderamiento y habían avanzado en su reconocimiento, se vieron trastocadas por la presencia de Sendero Luminoso. Como apunta *Org\_Local3*: “si morías, no sabías, porque Sendero tenía un discurso que aplicaba sobre cuestiones morales, mujeriego, o si eras un adversario político”. Asimismo, la lucha antisubversiva estuvo presente y afectó a las organizaciones. Para *Org\_Local1*: “la lucha antisubversiva afectó a los

---

<sup>102</sup> Un aspecto que debilita los vínculos y relaciones también es la informalidad, en el sentido de que no existe un respeto a las reglas, o más bien existe un respeto arbitrario a ellas, lo que genera que los individuos se vayan distanciando de las instituciones, y si a esto se le añade la poca eficacia de las instituciones, genera en el individuo poca legitimidad de creer y confiar en ella; marcando de cierta forma que no es “indispensable” pensar y relacionarse con las instituciones. Este aspecto no fue mencionado por los dirigentes vecinales y miembros de organizaciones locales en las entrevistas realizadas.

dirigentes, por un lado atacaron los de Sendero Luminoso, y por otro las fuerzas policiales y militares”.

De esta manera, la presencia de Sendero Luminoso generó retraimiento en las organizaciones, que evaluaron mejor no involucrarse en los aspectos de gestión local, al mismo tiempo que la institución local empezó a no considerar a las organizaciones por temor a que sean “informantes” de dicho movimiento.

#### b) Crisis económica y gobierno de Alberto Fujimori

A finales de los años 1990 la crisis económica que afectaba al país golpea a las organizaciones populares y las debilita, porque la preocupación de estas gira en resolver problemas puntuales como, por ejemplo, el tema de la alimentación. Ya a inicios del gobierno de Alberto Fujimori se crean otros circuitos. Para *Org\_Local3*: “con Fujimori se crea otro circuito a través del [Programa Nacional de Asistencia Alimentaria] PRONAA”; lo cual, a su vez, crea cierto clientelismo: “ahora existen diferentes pasos para que los comedores populares, las organizaciones sociales tengan que abastecerse, por tanto crea nuevos vínculos, pero de clientelismo, que también genera corrupción”.

Estos nuevos vínculos cargados de clientelismo, como forma de acceso a determinados bienes, ocasionó que los vínculos construidos en años anteriores se rompan. Para *Org\_Local3*: “se rompen los lazos de solidaridad que existían y que habían ayudado a construir el distrito”. Asimismo, para *Org\_Local1*, la crisis económica y la forma de gobierno de Fujimori, posibilitó “un debilitamiento de las organizaciones”; lo que ocasionó que “se fueran debilitando los liderazgos”

Este panorama, además, es percibido por *Org\_Local2*, quien indica que a partir de 1990 se “empieza a observar un quiebre ya que existe un nuevo contexto político pero también económico”. Según nuestro entrevistado, este nuevo contexto genera “un debilitamiento del Estado y de los partidos, como representantes”. Asimismo, ya a partir de 1992, con el autogolpe, se observa “que se cierran espacios democráticos, lo que genera que la gente no participe o no se involucre en otros espacios”.

#### c) Discurso neoliberal, discurso independiente, movimientos políticos independientes

Otro factor que ha ayudado a desestabilizar los vínculos y las relaciones es el discurso neoliberal, que remarca la idea de que uno de manera individual puede

lograr sus metas; por lo que la noción de construir vínculos pasa a un segundo plano. Para *Org\_Local3*: “el discurso de los emprendedores que genera el neoliberalismo hace más individualista a las personas, genera que las personas no busquen crear vínculos o relaciones”. Asimismo, este tiene un correlato con la forma en cómo el Estado ha impulsado una forma o modelo económico. Para *Org\_Local2*: “este impulso neoliberal impulsado por el Estado, no hace más que profundizar el debilitamiento”. Y “se empiezan a cerrar las fábricas e industrias en la zona, esto genera un debilitamiento sindical que tiene un impacto barrial”.

Ciertamente, el efecto del cierre de fábricas e industrias afincadas en la zona produce que el sector de servicios vaya en aumento, entretejiéndose, así, otro tipo de vínculos. Esta situación es remarcada por *Org\_Local2*, quien dice que: “luego se configura más el sector de comercio y servicios, donde los vínculos o tejidos ya no son los mismos que existían con los sindicatos”. En otras palabras, este modelo impulsado por el Estado produce una nueva configuración, económica pero que tiene su correlato en los vínculos establecidos.

Para *Org\_Local4*, el modelo económico ha reforzado ciertas ideas o nociones que generan cierta relación con su entorno, “la idea de independiente refuerza la idea por el modelo político y económico del que puede, puede”. Por tanto, estamos ante un modelo político y económico que confluye con una idea, o que refuerza la idea, de no establecer vínculos ya que no son tan necesarios. Asimismo, para *Org\_Local4*, esta circunstancia “se da en un momento en que la población percibe que: no somos un pueblo que avanza, no podemos”; lo que refuerza la idea de que uno de manera independiente puede conseguir lo que se propone, ya que las organizaciones no avanzan.

Esta sensación percibida por *Org\_Local4*, de que ya no se avanza de forma organizada, refuerza el discurso independiente: “yo mismo con mi mismo esfuerzo puedo salir adelante, destruye la política, la confianza, no niega la organización pero si la idea de que pasa a un segundo plano”. Como lo afirma muy bien *Org\_Local4*, la organización pasa a un segundo plano, dejando de ser importante o valiosa como referente de creación de vínculos o lazos.

Ante esta situación, no es que sorprenda la aparición de los movimientos independientes. Para *Org\_Local2*: “los partidos independientes es una expresión de la debilidad institucional, así mismo se produce una debilidad de los movimientos sociales, del tejido social, lo que apertura estos movimientos con figuras caudillistas”. Esta aparición de movimientos independientes, también, se genera por la desconfianza en los partidos políticos. Para *Org\_Local4*, se percibe



“desconfianza de la política, donde prospera el discurso de los [movimientos] independientes”.

*Org\_Local2* nota la coincidencia de este discurso neoliberal con la aparición de los movimientos independientes y como esto afecta la generación de vínculos: “esto coincide con la aparición de movimientos independientes, que cambia el panorama político y en donde no se necesita tener vínculos con otros sectores u organizaciones de base”.

Así, tenemos que gracias al discurso neoliberal los vínculos creados en un momento se debilitan, ya que la organización deja de ser vista como necesaria. Incluso es casi un obstáculo en algunos casos, ya que de manera independiente uno puede “sobresalir”.

Para *Org\_Local2*, esta presencia se consolida más en un distrito que otro, donde “más de lo independiente se da en Los Olivos”, debido principalmente a que este es un distrito joven y en donde se ha observado un mejor avance económico.

### 7.1.2. Factores que explican la desconfianza

#### a) Desconocimiento y falta de comunicación

Para *Funcionario\_Olivos1*, una de las causas de la desconfianza por parte del ciudadano hacia la municipalidad (gobierno local) es el desconocimiento que tiene sobre las tareas que se realizan y sobre los costos: “en el gobierno local licitar una obra no es lo mismo que si uno lo hace por su cuenta, no es que uno vaya a la ferretería y pregunte cuánto cuesta el fierro... en la administración pública, muchas veces, el presupuesto para una cancha de fútbol se duplica”.

No obstante, para nuestro entrevistado los procesos como el de presupuesto participativo ayudan a que la gente conozca mejor la administración pública y entienda los diferentes procedimientos. Asimismo, *Funcionario\_Olivos1* cree que los ciudadanos de Los Olivos sí tienen confianza en su gobierno local y en su alcalde<sup>103</sup>. Sin embargo, podríamos indicar que la confianza entre gobierno local y alcalde aún se confunde.

---

<sup>103</sup> Para dicho funcionario, en una escala del 1 al 10, los vecinos indicarían un valor de 7 en la confianza institucional.

Este desconocimiento sobre las tareas, los plazos de las obras y los requerimientos que involucran, también puede estar dado por una falta de comunicación. *Dirigente\_SMP3* indica al respecto:

“Causa de la desconfianza, falta de comunicación, informar sobre lo que se está haciendo, información porque no se avanza o porque no se puede realizar determinada obra; por ejemplo en Chuquitanca o Naranjal, se exige pistas pero antes se tiene que hacer las redes de desagüe, sino después se tiene que destruir, y eso no lo saben los pobladores, pero no se comunica adecuadamente a los dirigentes y a la población”.

Además, la falta de comunicación engloba una falta de preocupación, así lo denota *Dirigente\_Olivos4*, quien menciona que antes, en Los Olivos, existía una preocupación por comunicar y atender mejor al vecino:

“Antes en la gerencia de rentas, en épocas de pago de impuestos prediales, se realizaban campañas para explicar a los vecinos por qué pagan arbitrios, cómo se calcula, existía comunicación y preocupación de los trabajadores, gerentes, hacia los vecinos, había mística. Hace seis años había más compromiso, menos gente. Ahora no existe esta preocupación, esto genera desconfianza”.

#### **b) Lógica de mercado: lógica de individuación frente a lo colectivo**

La confianza implica una relación que involucra una asociación entre al menos dos personas y procura articular lo colectivo. Por tanto, mensajes o discursos que alientan la individuación ocasionan un detrimento en la generación de la confianza, haciendo que las instituciones gubernamentales se preocupan más por un individuo-consumidor que por un ciudadano. Para *Org\_Local2*: “el proceso de individuación creciente, produce consumismo, el modelo se extiende, el sentido común es mirar al consumidor más que al ciudadano”.

Este proceso de individuación prioriza al individuo más que a lo colectivo. Por eso, es que irrumpe en otras esferas. Para *Org\_Local2*, desde que “no se construyen espacios públicos (...) [la individuación] va ganando, se está imponiendo su lógica”, la lógica de priorizar la individuación, la lógica de mercado”.

No obstante, esta lógica de mercado, de individuación, es difícil de ser contrarrestada, puesto que no se observa resistencia. Para *Org\_Local2*: “no hay asideros desde abajo que permitan contrarrestarlos”; lo que denota una grave debilidad institucional.

Esta lógica que va ampliándose a otras esferas hace que el Estado vea al ciudadano como un consumidor, generando una pérdida de lo colectivo o

búsqueda conjunta, tal como indica *Org\_Local2*: “el interés del ciudadano va cediendo al interés del consumidor, el Estado está viendo al consumidor, no al beneficiario ciudadano, no al que participa, no al colectivo, sino al individuo. No es que la individuación sea mala, pero produce desconfianza, que se multiplica, genera enorme desconfianza”.

Esta lógica de mercado, de individuación, socava la representación, la organización, debido a que prioriza lo individual. Por tanto, la democracia se va debilitando, se va debilitando la participación, la vigilancia social, inclusive, como apunta *Org\_Local2*, “ya no quieren ser dirigentes, para qué”.

### **c) Insatisfacción y experiencia de gestiones pasadas**

Otro factor que puede explicar la desconfianza viene dada por la experiencia de los gobiernos locales en la administración municipal. Al respecto *Funcionario\_SMP1* es claro en afirmar que: “es difícil confiar por la experiencia que se ha tenido en gobiernos anteriores donde se veía que los alcaldes no fueron responsables en el manejo de la municipalidad, no se tenía plan de desarrollo”.

Más allá de la experiencia que indica *Funcionario\_SMP1*, esto se debe a que no existía un plan de desarrollo. Por tanto, las administraciones locales no establecían prioridades o no se remarcaba la solución a determinadas problemáticas; lo que ocasiona cierta insatisfacción en los vecinos. Sobre esto último, añade *Funcionario\_SMP1*: “es difícil confiar porque existen problemas no resueltos, no se satisface completamente a los vecinos, existen problemas de inseguridad [ciudadana], intranquilidad”.

No obstante, se puede remarcar que los vecinos suelen exigir el cumplimiento o la resolución de los problemas de manera total para recién expresar confianza, y cuando no se resuelven existe una actitud muy crítica por parte de los vecinos. Así, lo especifica *Funcionario\_SMP1* cuando afirma que: “los pobladores para creer quieren ver todo, que todo esté resuelto, y no todo se puede resolver al mismo tiempo. Al observar problemas no resueltos se predispone a la crítica, y el poblador es muy crítico”.

Esta insatisfacción es remarcada por *Dirigente\_SMP3*, aunque a diferencia del comentario anterior, afirma que la desconfianza se debe a que no se “prioriza por el desarrollo”.

### **d) Desconfianza generalizada**

Se quiso indagar, más allá del nivel de confianza que puedan tener los individuos, las razones por las cuales se desconfía del gobierno local.

Al respecto, se encontraron tres razones principales. La primera, se relaciona al tema de las promesas, que se refiere a cuando los candidatos prometen obras determinadas que, luego, una vez siendo autoridad, y sin razón aparente, no se hacen. La segunda razón, se relaciona al desempeño de la gestión (trabajo) del gobierno local, destacando que esta no se realiza de forma eficiente o no logra una satisfacción adecuada en asuntos de seguridad, infraestructura y limpieza. La tercera razón, se relaciona con el tema de corrupción, al usufructo de la gestión local y a la malversación de fondos públicos locales.

Más allá de estas tres principales razones, es preciso indicar que existe un 6.2% de personas que indican que la desconfianza se genera por la falta de diálogo y comunicación entre las autoridades locales y los vecinos. Situación que puede estar mostrando un problema de escucha entre ambos. Si añadimos a esta apreciación la opinión de que “no se atienden los problemas o necesidades”, esta no atención puede estar arrastrando el problema de ineficiencia y de falta de comprensión de la situación o problemática del otro. Por tanto, encontramos que existe desconfianza por una falta de escucha y de no comprender que le pasa al otro.

Tabla 7.1. Razones de desconfianza institucional

Variable	Frecuencia	Porcentaje
No cumplen promesas / obras	175	35.0%
Trabajo no eficiente (seguridad, obras, limpieza, etc.)	88	17.6%
Problemas de corrupción	53	10.6%
Falta de comunicación / diálogo	31	6.2%
Deshonestidad	29	5.8%
No atiende problemas o necesidades locales	29	5.8%
Autoridades buscan su propio beneficio	15	3.0%
Mucho tiempo en el cargo / Continuismo	10	2.0%
Muchos arbitrios e impuestos locales	4	0.8%
Otro	25	5.0%
No sabe, no responde	41	8.2%
Total	500	100%

A nivel de los distritos estudiados, si bien encontramos que los principales problemas se repiten tanto en San Martín de Porres como en Los Olivos, estos tienen una diferente apreciación.

En el distrito de San Martín de Porres la afirmación que “no se cumplen las promesas / obras” es el de mayor apreciación, seguido, de manera muy próxima, de la alternativa que se refiere al desempeño del trabajo de las autoridades locales. Este desempeño de las autoridades locales tiene mucha relación a lo expuesto en capítulos anteriores, donde se manifestaba que la falta de cumplimiento de servicios municipales generaba que la población perciba una gestión deficiente por parte de su gobierno local; la que se muestra relacionada a la idea de la desconfianza.

En cambio, en el distrito de Los Olivos, si bien el no cumplimiento de las promesas destaca principalmente, muy por debajo está el tema del desempeño.

Estas situaciones configuran el escenario de los distritos, en donde es común que las autoridades realicen promesas en la campaña electoral que después olvidan; lo que configura la desconfianza en el gobierno local. De igual modo, sucede con la situación del desempeño y la no satisfacción con temas locales como la seguridad, infraestructura o limpieza, que, también, está presente. En otras palabras, la desconfianza se evalúa en la forma en cómo el gobierno local desarrolla sus funciones.

Tabla 7.2. Razones de desconfianza institucional según distritos

Variable	San Martín de Porres	Los Olivos	Total
No cumplen promesas / obras	27.20%	42.80%	35.00%
Problemas de corrupción	10.80%	10.40%	10.60%
Falta de comunicación / diálogo	4.00%	8.40%	6.20%
Autoridades buscan su propio beneficio	2.00%	4.00%	3.00%
Mucho tiempo en el cargo / Continuismo	0.80%	3.20%	2.00%
Deshonestidad	7.60%	4.00%	5.80%
Trabajo no eficiente (seguridad, obras, limpieza, etc.)	23.20%	12.00%	17.60%
Muchos arbitrios e impuestos	0.40%	1.20%	0.80%
No atiende problemas o necesidades	7.60%	4.00%	5.80%
Otro	6.80%	3.20%	5.00%
No sabe, no opina	9.60%	6.80%	8.20%
Total	100.00%	100.00%	100.00%



Estas razones observadas configuran cierta asociación en los distritos, que si bien son débiles, ya nos marcan cómo se puede ir configurando la desconfianza generalizada: en el distrito de San Martín de Porres se asocia al tema del desempeño del gobierno local y en el distrito de Los Olivos al tema del incumplimiento de promesas<sup>104</sup>.

## 7.2. Aspectos relevantes de la confianza y de la confianza institucional

Antes de evaluar la confianza institucional en los distritos estudiados es necesario describir y analizar ciertos aspectos de la confianza. Además, es conveniente analizar la importancia de ciertos aspectos que el individuo considera relevantes.

### 7.2.1. La confianza general en los distritos estudiados

Para evaluar la confianza general se utilizaron tres preguntas<sup>105</sup> que intentan medir si se puede confiar en la mayoría de las personas, si la mayoría intentaría aprovecharse de uno si tuviera la oportunidad y si la mayoría mira exclusivamente por su propio interés.

A partir de esas tres preguntas, se elaboró un índice de confianza general donde se puede observar que en ambos distritos esta es baja<sup>106</sup>. Sin embargo, es posible advertir diferencias: en el distrito de San Martín de Porres se observa una mayor confianza general en comparación con el distrito de Los Olivos.

Tabla 7.3. Índice de confianza general según distritos

Distrito	Índice de confianza general	Prueba t.test
San Martín de Porres	3.6720	2.812*
Los Olivos	3.1693	

\*p-value < 0.005

<sup>104</sup> El chi cuadrado muestra una significancia de 0.000 y el coeficiente V de Cramer muestra un valor de 0.2 con una significancia de 0.000.

<sup>105</sup> Estas tres preguntas son las utilizadas habitualmente para medir la confianza general. Cada una de las preguntas es recogida en una escala de 0 a 10 puntos. Las preguntas puntuales son: ¿se puede confiar en la mayoría de las personas?, ¿la mayoría intentaría aprovecharse de uno si tuviera la oportunidad? y ¿la mayoría mira exclusivamente por su propio interés?

<sup>106</sup> A partir de las tres preguntas se elaboró un índice que toma valores de 0 a 10, donde 0 expresa “nada de confianza general” y 10 expresa “mucho confianza general”.

Esta confianza general que mide si las personas intentan ser justas y procuran ayudar a los demás, podría expresarse en experiencia de años de “lucha” y de “movilización”; la cual es más alta en el distrito de San Martín de Porres. Por tanto, ahí existiría una mayor confianza relativa en comparación con el distrito de Los Olivos.

### 7.2.2. Aspectos relevantes para confiar en una persona

Según la encuesta realizada en los distritos de estudio, para confiar en una persona los individuos indican preponderantemente que es más relevante que uno conozca a la persona (40.8%), siendo en Los Olivos donde esta idea tiene mayor relevancia en comparación con el distrito de San Martín de Porres.

Como segundo grupo, encontramos tres alternativas; las cuales muestran similares apreciaciones. Nos referimos a que para tener confianza en una persona es relevante “que sepa / conozca de sus cualidades”, “que conozca su desenvolvimiento o actuaciones previas” y “que haya sido recomendado por un familiar”. Las dos primeras nos indican ciertas evaluaciones previas que uno ha hecho sobre la otra persona. Por tanto, se confía en alguien, pero de acuerdo a lo evaluado por uno, a través de sus actuaciones previas o porque se conoce sus cualidades. La tercera alternativa, nos habla de una recomendación realizada por un familiar; es decir, se deposita la confianza en otro de acuerdo a lo que un familiar ha establecido, de acuerdo a su proximidad o de acuerdo a su evaluación.

Tabla 7.4. Aspectos relevantes para confiar en una persona

Aspecto	Distrito		Total
	San Martín de Porres	Los Olivos	
Que conozca a la persona	37.50%	43.90%	40.80%
Que haya sido recomendado por un familiar	14.00%	15.50%	14.80%
Que haya sido recomendado por un amigo	8.30%	7.40%	7.80%
Que sepa / conozca de sus cualidades	15.70%	17.50%	16.60%
Que conozca su desenvolvimiento o actuaciones previas	14.30%	15.50%	14.90%
Otro	0.80%	0.00%	0.40%
No sabe / No precisa	9.40%	0.30%	4.60%
Total	100.00%	100.00%	100.00%

### 7.2.3. Importancia del trato de la persona

El trato que se da al momento de entablar una relación<sup>107</sup> es valorado como muy importante en ambos distritos estudiados. Sin embargo, es aún más valorada en el distrito de Los Olivos.

Tabla 7.5. Nivel de importancia del trato según distritos

Distrito	Importancia del trato en la relación	Prueba t.test
San Martín de Porres	6.60	-6.348*
Los Olivos	7.82	

\*p-value < 0.000

La mayor importancia que se da al trato en el distrito de Los Olivos podría deberse a lo que se manifestaba anteriormente, donde los mismos funcionarios realizaban un recorrido hacia las organizaciones vecinales para presentarse y, así, buscar establecer relaciones con los mismos dirigentes.

### 7.3. Factores de importancia en la confianza institucional

Antes de observar ciertos mecanismos que puedan ayudar a contemplar la confianza, es conveniente partir de cómo se evalúa la confianza entre los individuos y el gobierno local. En general, se puede establecer que en el distrito de Los Olivos la confianza que mantenían los vecinos con su gobierno local fue alentadora, en períodos anteriores y, más bien, en la actualidad la confianza ha bajado. Esto se puede notar claramente en el hecho de que el alcalde haya sido reelegido en más de cinco períodos consecutivos. No obstante, se observa que esta confianza ha sufrido un decaimiento. Sobre este punto, *Dirigente\_Olivos1* indica que “antes había más confianza”.

Asimismo, para *Dirigente\_Olivos4*: “la gente confía, habrá una confianza media por parte de los vecinos, era más pero ha bajado. En otros períodos ha habido mucha más confianza”. En ese mismo sentido, observa *Dirigente\_Olivos2*, que la relación ya no es tan fluida como en anteriores gestiones: “en las primeras gestiones era más fluida la relación, últimamente se ha distanciado [última

<sup>107</sup>Se evaluó bajo una escala del 0 al 10, donde 0 expresa “nada importante” y 10 expresa “muy importante”.

reelección]. Las reelecciones han debilitado, se ha distanciado, se ha descuidado el trato, ya no es tan fluida la relación”.

Para dichos dirigentes, una de las principales causas del enfriamiento de la relación del alcalde con los vecinos se observa en el trato. Así, lo indica *Dirigente\_Olivos2*, quien opina que “se ha descuidado el trato”; lo mismo que apunta *Dirigente\_Olivos4*: “el trato es importante, esto ha cambiado, antes venia el vecino y se le atendía, se le acompañaba hasta que se le resuelva su caso o duda. Ahora le dicen vaya al cuarto piso, del cuarto piso le dicen que era en el segundo, no se busca solución, eso genera malestar en el vecino”.

No obstante, esta forma de relacionarse con el vecino no necesariamente la tiene que desempeñar el que detenta el cargo (el alcalde), sino, también, los funcionarios y trabajadores ediles. *Dirigente\_Olivos4* indica, refiriéndose a períodos anteriores, que “todos sudábamos la camiseta, trabajadores y dirigentes, por el distrito”. Esto podría ayudar a separar la institución local de la autoridad, y que la confianza evaluada es hacia la institución local donde no solo se involucra a la autoridad local.

En el distrito de San Martín de Porres, podríamos indicar que la confianza es menor que en el distrito de Los Olivos, aunque esta confianza ha sido aún menor en períodos anteriores. Sobre este tema, *Funcionario\_SMP1* es cauto en indicar un grado de confianza, pero advierte una situación que en períodos anteriores se solía dar; lo que mostraba la conflictividad entre los vecinos y su gobierno local: “en la actualidad la relación [de confianza] con el gobierno local es saludable, eso se puede demostrar porque en toda la gestión municipal no ha habido toma de local”.

*Dirigente\_SMP3*, en cambio, señala que “uno podría decir que la gente confía en un cuarenta por ciento en su gobierno local”. Si bien no nos indica a que se debe este grado, *Funcionario\_SMP1* menciona que “se ha estabilizado la administración local, eso genera acercamiento y confianza a los vecinos”. Lo anterior demuestra lo que se mencionó en otros capítulos: que las administraciones locales anteriores en San Martín de Porres mostraban un mal manejo local<sup>108</sup> y que la confianza se relaciona al tema de la satisfacción de los servicios municipales.

Por tanto, podríamos indicar que si bien la confianza en Los Olivos fue alta, últimamente esta ha sufrido un descenso considerable, aunque igual llega a ser

---

<sup>108</sup>Al respecto también se puede observar lo indicado en capítulos anteriores donde se vieron ciertas diferencias en la gestión local.

más que la que se observa en el distrito de San Martín de Porres, donde la situación ha empezado a revertirse.

### 7.3.1. Características personales que generan confianza

Las características personales de las personas que detentan el poder local (gobierno local) posibilitan la generación de vínculos, el establecimiento de relaciones y, por ende, de confianza. Sin embargo, no solo importa las características de estas personas, sino que puedan mostrar ciertas peculiaridades.

Para *Org\_Local1*, la imagen y característica que muestra el alcalde de Los Olivos posibilita la generación de vínculos y relaciones. “A la gente le gusta, está contenta con esta imagen bonachona, amigo, un alcalde que está cerca, que te puede ayudar y genera confianza”. *Org\_Local2*, también, percibe esta peculiaridad: “Felipe Castillo [actual alcalde de Los Olivos], es un alcalde que está presente, escucha, te facilita, ayuda”. Y *Dirigente\_Olivos4* opina lo mismo<sup>109</sup>: “el alcalde [Felipe Castillo] tiene condiciones natas, le nace conversar con los vecinos, estar presente”.

Por tanto, la imagen de un alcalde próximo, que escucha, que propicia el diálogo, que trata a uno como “igual”, ayuda a la generación de vínculos. Además, propicia la generación de confianza tanto interpersonal como institucional. Aquí, podríamos señalar que la separación de la persona de la gestión es muy difícil.

Es innegable que un ciudadano se siente satisfecho al momento de acercarse y entablar algún tipo de diálogo con su autoridad local, más allá de que este solucione el problema o requerimiento que inició la búsqueda de dicha persona. Como bien apunta *Org\_Local2*: “al final no se soluciona nada, pero el hecho de haberlo recibido es satisfactorio para el vecino”.

En Los Olivos, que el alcalde reciba en su consultorio a sus vecinos ha propiciado que se le tenga estima, ya que la gente “lo ve como uno”; lo perciben como una persona que podría ser de su entorno, no diferente a ellos, sino un igual. Al

---

<sup>109</sup> Un ejemplo claro de esta forma de actuar, que evidencia las características personales del alcalde de Los Olivos, es lo comentado por *Dirigente\_Olivos4*, quien menciona que: “Cuando el alcalde estuvo candidateando por primera vez fue a buscarme hasta tres veces en la central de comedores, allí le dijeron donde vivía, y fue a buscarme un domingo, yo no estaba porque había salido y se quedó a esperarme conversando con mi esposo e hijos, hasta que yo llegué. Fue un domingo como a las diez de la mañana, pero yo había salido a una reunión fuera, y él me espero, estuvo con mi esposo e hijos tomando desayuno. Otros candidatos también me habían buscado pero en mi organización, no en mi casa. El gesto fue importante, la paciencia”.



indagar si esta misma forma de acercarse al vecino podría funcionar en otro distrito, como en San Martín de Porres, se observan ciertas inconveniencias. Para *Org\_Local1*: “en San Martín, un alcalde como en Los Olivos no funcionaría”. Y no funcionaría porque las condiciones y los vecinos están buscando primero “una gestión que resuelva los problemas”.

En el distrito de San Martín de Porres, para llegar a este tipo de prácticas de acercamiento, primero se tendrían que “solucionar” problemas de gestión. Al respecto, *Funcionario\_SMP1* destaca el tipo de gestión del actual alcalde:

“Es muy importante las actitudes y la personalidad de una persona para ocupar un cargo, el alcalde Ternero tiene orden, disciplina y voluntad. El alcalde Ternero infunde estas actitudes que posibilitan que sean valorados por la población. Otra situación que ayuda es que existe un manejo transparente, el alcalde no tiene ninguna denuncia de acto de peculado, malversación de fondos. Él inclusive indica a la población que le busque una denuncia, que no la va a conseguir”.

Podríamos indicar que en San Martín de Porres, para pensar en un alcalde próximo, más cercano al vecino, primero tendrían que solucionarse ciertos problemas locales ligados a la gestión municipal; lo que no se ve próximo, ya que las circunstancias o problemas que enfrenta dicho distrito son diferentes y amplios. De esto, podemos inferir que para distritos con carencias, como San Martín de Porres, primero se tienen que solucionar problemas “prioritarios” para, luego, pensar en posibilidades de diálogo, cercanía o escucha.

Asimismo, podemos decir que si bien las características personales contribuyen a crear vínculos, tampoco hay que olvidar el derrotero personal de cada uno. Sobre esto, *Dirigente\_SMP2* nos indica que “es importante la trayectoria de la persona, que su trayectoria sea transparente”. Por tanto, sus cualidades son importantes, pero, también, se destaca cómo es su proceder; es decir, no basta en ser “amiguero”, sino que actúe con transparencia y de acuerdo a procedimientos claros.

### 7.3.2. Cualidades de la autoridad local

Para analizar el tema de la confianza, se evaluó la importancia de las cualidades de la persona que detenta el cargo de máxima autoridad local<sup>110</sup>, pero en relación a la importancia de poder generar confianza en la municipalidad. Así, encontramos que en ambos distritos estudiados la media es relativamente alta: 6.09 en San

---

<sup>110</sup>Se utilizó una escala del 0 al 10, donde 0 expresa “nada de importancia” y 10 expresa “muy importante”.

Martin de Porres y 7.34 en Los Olivos, donde el máximo de la escala es 10 y el mínimo 0. Sin embargo, se observa una diferencia entre ambos distritos, siendo la importancia evaluada mayor en Los Olivos. De este modo, tenemos que la mayoría considera que las cualidades de la autoridad local son plausibles de generar confianza en la municipalidad.

Tabla 7.6. Nivel de importancia de cualidades de autoridad local según distritos

Distrito	Cualidades del alcalde	Prueba t.test
San Martin de Porres	6.09	-6,237*
Los Olivos	7.34	

\*p-value < 0.000

Esta mayor importancia dada en el distrito de Los Olivos puede deberse a la forma o actuación del alcalde del distrito, quien tiene más de seis periodos en el cargo; por lo que se podría decir que los pobladores se han habituado a una forma particular de proceder de la autoridad edil. Y esto contribuye a poder generar vínculos y confianza en la municipalidad.

### 7.3.3. Satisfacción de resultados genera confianza

El individuo es un sujeto que evalúa y discierne sobre el continuo desarrollo de la gestión municipal<sup>111</sup>. Por eso, es que puede establecer si la administración local avanza, genera cambios y/o posibilita mejoras en el distrito. Esta evaluación, o más bien, la satisfacción de la gestión, posibilita la generación de confianza.

Para *Org\_Local1*, la confianza se observa en la medida en que existe satisfacción de resultados. Al referirse al distrito de San Martín de Porres, indica: “existe confianza [en la municipalidad de San Martín de Porres] aunque poca, pero existe porque se observa la satisfacción de resultados, obras, recojo de basura, en fin cumplimiento de labores”.

Siguiendo a *Org\_Local1*, se puede observar confianza en el distrito de Los Olivos precisamente porque “hay obras, hay un hospital, un palacio municipal, una universidad”. Estas obras logran generar satisfacción en los vecinos y con esto cierta confianza; más allá de que “igual la gente dice que se ha robado algo, pero hay obras”. Además, esa satisfacción genera que la gente se sienta identificada y con ganas de aportar al distrito; es decir, al pago de arbitrios, retribuyendo, así, a la administración local. Por tanto, existe correspondencia entre cómo se evalúa la

<sup>111</sup>En el marco teórico se puede encontrar mayor información al respecto.

satisfacción con los resultados de la gestión municipal y en cómo la confianza en el distrito genera un mayor ánimo para la contribución.

En el distrito de San Martín de Porres, se observa una confianza que se posibilita por el hecho de la satisfacción con la administración local. Aquí, no hay que olvidar que el alcalde Ternero ha sido reelegido por un período más. *Dirigente\_SMP3* indica al respecto: “en San Martín se ha avanzado, yo diría un 60%, ha habido obras, ha habido un avance, se han canalizado las acequias, se ha puesto pistas, parques, se ha construido infraestructura para jóvenes, se ha recuperado espacios públicos. Ahora hay un palacio municipal, que da prestigio, ha mejorado el ornato”.

No obstante, ella misma señala que “no todos están satisfechos, tenemos necesidad, hay zonas vulnerables, por problemas de seguridad y pobreza”. Aquí, podemos referir que si bien la gestión ha generado avances, estos aún no logran ser tan amplios, debido a que la problemática local es diferente en este distrito. Sobre ese mismo punto, *Org\_Local1* nos indica que: “en San Martín de Porres la confianza es muy limitada, persisten problemas como recojo de basura en zonas, drogadicción... la relación [entre los gobernantes y los individuos] siempre ha sido conflictiva”.

Si bien se rescata la generación de confianza en el distrito de San Martín de Porres, también se observa la conflictividad fruto del desarrollo institucional entre las organizaciones y la gestión local, donde las organizaciones se han enfrentado al municipio. Así, no se han “quedado callados” frente a lo observado, generándose en la “municipalidad” cierto temor a convocarlos; lo que ha posibilitado solo incluir, como indicábamos anteriormente, a ciertas “organizaciones” y no a todas.

#### **7.3.4. Satisfacción con los servicios que presta la municipalidad**

La satisfacción con los servicios que brinda la municipalidad puede ser un indicador que nos permita observar de qué manera el vecino evalúa cómo su gobierno local brinda o atiende las principales necesidades locales. Al respecto, se han evaluado las satisfacciones concernientes a la seguridad ciudadana, a la limpieza pública, al recojo de basura, y al mantenimiento de parques y áreas verdes.

La satisfacción del servicio de seguridad ciudadana normalmente es cubierta con la implementación del servicio de serenazgo municipal. Este servicio encuentra similar apreciación en cuanto a los niveles de muy satisfecho y algo satisfecho en

los dos distritos estudiados, aunque con una ligera mejor satisfacción en Los Olivos. Sin embargo, lo más resaltante es cómo percibe un grupo mayoritario de vecinos en San Martín de Porres este servicio, con el que están “nada satisfechos”<sup>112</sup>.

Tabla 7.7. Satisfacción con el servicio de seguridad ciudadana según distritos

	Distrito		Total
	San Martín de Porres	Los Olivos	
Muy satisfecho	4.00%	5.20%	4.60%
Algo satisfecho	11.60%	15.30%	13.40%
Poco satisfecho	18.40%	42.60%	30.50%
Nada satisfecho	65.20%	36.50%	50.90%
NS/NR	0.80%	0.40%	0.60%
Total	100.00%	100.00%	100.00%

El servicio de limpieza pública ya denota ciertas diferencias de satisfacción entre los distrito estudiados, donde encontramos alrededor del 68% de personas que indican satisfacción en el distrito de Los Olivos (agrupando las alternativas de muy y algo satisfecho), frente a un 43% en el distrito de San Martín de Porres<sup>113</sup>.

Tabla 7.8. Satisfacción con el servicio de limpieza pública según distritos

	Distrito		Total
	San Martín de Porres	Los Olivos	
Muy satisfecho	11.60%	33.20%	22.40%
Algo satisfecho	32.10%	35.20%	33.70%
Poco satisfecho	26.10%	22.40%	24.20%
Nada satisfecho	28.50%	9.20%	18.80%
NS/NR	1.60%		0.80%
Total	100.00%	100.00%	100.00%

<sup>112</sup> Habrá que indicar que el tema de seguridad ciudadana también es responsabilidad de la Policía Nacional del Perú. La prueba de asociación nos indica un valor del V de Cramer de 0.3, es decir, una asociación débil entre ambas variables aunque con un chi cuadrado significativo.

<sup>113</sup> La asociación sigue siendo débil con un V de Cramer de 0.33.

La satisfacción del sistema de recojo de basura denota una mayor satisfacción en el distrito de Los Olivos (alrededor del 78%, agrupando las alternativas de muy y algo satisfecho) en comparación al distrito de San Martín de Porres (alrededor de 54%, agrupando las mismas alternativas)<sup>114</sup>.

Tabla 7.9. Satisfacción con el servicio de recojo de basura según distritos

	Distrito		Total
	San Martín de Porres	Los Olivos	
Muy satisfecho	16.10%	36.40%	26.30%
Algo satisfecho	38.20%	42.40%	40.30%
Poco satisfecho	26.90%	16.40%	21.60%
Nada satisfecho	17.70%	4.80%	11.20%
NS/NR	1.20%		0.60%
Total	100.00%	100.00%	100.00%

La satisfacción con el servicio de mantenimiento de áreas verdes y parques nos indica un alto grado de insatisfacción por parte de los vecinos de San Martín de Porres, tanto que el 52.8% manifiesta sentirse “nada satisfecho” con respecto a este servicio<sup>115</sup>. En cambio, en el distrito de Los Olivos se muestra similar apreciación al considerar este servicio entre las alternativas de “muy satisfecho” y “algo satisfecho”.

Tabla 7.10. Satisfacción con el servicio de mantenimiento de áreas verdes y parques según distritos

	Distrito		Total
	San Martín de Porres	Los Olivos	
Muy satisfecho	6.40%	27.20%	16.80%
Algo satisfecho	15.60%	30.80%	23.20%
Poco satisfecho	18.40%	31.60%	25.00%
Nada satisfecho	52.80%	9.60%	31.20%
NS/NR	6.80%	0.80%	3.80%
Total	100.00%	100.00%	100.00%

<sup>114</sup>La asociación sigue siendo débil con un V de Cramer de 0.31.

<sup>115</sup>El coeficiente V de Cramer nos indica una asociación de 0.5, es decir moderada.



A modo de resumen, notamos que los vecinos del distrito de Los Olivos están ligeramente más satisfechos con los servicios brindados por su municipio que los vecinos de San Martín de Porres. Asimismo, entendemos que esa satisfacción relativa contribuye a generar confianza en los vecinos, ya que estos observan que sus autoridades locales se preocupan por ciertas necesidades que les aquejan.

### 7.3.5. El trato de la autoridad local

En este punto, se evaluó el trato que da la autoridad local<sup>116</sup> con el objetivo de observar la importancia que le pueden dar los vecinos a las formas y maneras que tiene la autoridad local de relacionarse con la comunidad. En ambos distritos se observó que para los vecinos el trato sí es importante y que este contribuye a generar confianza en la municipalidad (la media en el distrito de San Martín de Porres es de 6.17 y de 6.95 en el distrito de Los Olivos, donde el máximo de la escala es 10 y el mínimo 0). No obstante, notamos que este factor es evaluado con mayor importancia en el distrito de Los Olivos, donde existe una diferencia significativa en comparación con el distrito de San Martín de Porres.

Tabla 7.11. Importancia del trato de la autoridad local

Distrito	Trato de la Autoridad local	Prueba t.test
San Martín de Porres	6.17	-4.047*
Los Olivos	6.95	

\*p-value < 0.000

Esta mayor evaluación de la importancia del trato puede estar supeditado a la experiencia generada en el distrito de Los Olivos, donde el alcalde, que se encuentra actualmente en su sexto periodo, ha posibilitado mecanismos de escucha y de acercamiento que mejoran el trato con el vecino; lo cual resalta en la importancia valorada por ellos, y como mecanismo plausible de generar confianza en su gobierno local.

### 7.3.6. Aspectos relevantes para confiar en el gobierno local

Para conocer y evaluar la confianza que le pueda tener un individuo a su gobierno local, se presentaron situaciones que podrían ser consideradas relevantes. Así, encontramos que un 38.4% de entrevistados manifiesta que es relevante “que se observe que el gobierno local se preocupa por resolver los problemas del distrito”;

<sup>116</sup>Para evaluar el trato se utilizó una escala de 0 a 10, donde 0 expresa “nada importante” y 10 expresa “muy importante”.

es decir, que el gobierno local comprenda la problemática local y lo que le aqueja a los individuos, y que intente resolverlos. Esto, de alguna manera nos indica la relevancia de la “inclusión”<sup>117</sup>, donde dicha relevancia es más notoria en el distrito de Los Olivos que en el distrito de San Martín de Porres (43.10% frente a 33.8%, respectivamente).

Lo que aparece como segunda relevancia tiene relación con el resultado obtenido; es decir, que las solicitudes o trámites realizados hayan sido satisfactorios (24.8%). En este punto es la experiencia individual satisfactoria la que genera confianza, siendo esta relevancia similar en los distritos estudiados.

La tercera relevancia manifestada tiene relación con el conocimiento del trabajo que realizan los funcionarios (18%), donde se observa una mayor proporción en el distrito de San Martín de Porres que en Los Olivos, con un 21.2% y un 14.7%, respectivamente. Esta mayor proporción observada en el distrito de San Martín de Porres puede deberse a la experiencia pasada de los gobiernos municipales, donde han existido problemas de gestión municipal; por lo que se valora, especialmente, que el trabajo de los funcionarios sea satisfactorio.

Tabla 7.12. Aspectos relevantes para confiar en el gobierno local según distritos

	Distrito		Total
	San Martín de Porres	Los Olivos	
Que observe que el gobierno local se preocupa por resolver los problemas del distrito	33.80%	43.10%	38.40%
Que las solicitudes o trámites realizados hayan sido satisfactorios	22.70%	26.10%	24.80%
Que conozca el trabajo de los funcionarios de la municipalidad	21.20%	14.70%	18.00%
Que haya participado en alguna actividad promovida por la municipalidad	9.60%	5.80%	7.80%
Que el alcalde sea de un partido o movimiento político que simpatizo	7.20%	8.40%	7.80%
Otro (especificar)	3.70%	0.30%	2.00%
No sabe / no precisa (NO LEER)	1.70%	1.50%	1.60%
Total	100.00%	100.00%	100.00%

<sup>117</sup>Al respecto, podemos destacar que la inclusión real mostraba mayores niveles relativos en el distrito de Los Olivos, pero que aún no posibilitaban una diferencia significativa.

## Capítulo 8: Explicando la confianza institucional

En este capítulo se buscará saber a qué se debe la confianza institucional que muestran los distritos estudiados; es decir, si esta corresponde a ciertas asociaciones o correlaciones, o a ciertos modelos explicativos. Este análisis se realizará de acuerdo a lo planteado en las hipótesis y según las variables contempladas en los capítulos anteriores.

### 8.1. Asociando la confianza institucional

La confianza institucional alcanzada nos indicó un puntaje intermedio en los distritos estudiados. No obstante, es posible advertir ciertas asociaciones entre esta y las variables contempladas en el diseño metodológico.

En relación a la confianza institucional y a la interpersonal, encontramos que existe una correlación directa entre ambas; es decir, a medida que aumenta la confianza interpersonal aumentará la confianza institucional, siendo, no obstante, esta correlación baja<sup>118</sup>.

En relación a los mecanismos de participación, pertenencia, inclusión y reconocimiento, encontramos que existe cierta correlación en todos los mecanismos, pero solo en los mecanismos reales. Contemplando, así, estas correlaciones una intensidad baja (que van de 0.132 a 0.316), pero en relación directa con todos los mecanismos propuestos.

La presencia de mecanismos reales (participación, inclusión, pertenencia y reconocimiento) sí alienta la confianza institucional. Por tanto, estos son evaluados como pertinentes para su construcción<sup>119</sup>. La pertinencia de los mecanismos existentes nos indica que los individuos evalúan que estos espacios deben estar presentes para poder tener confianza en el gobierno local. De esta manera, el incentivarlos desde los municipios puede ser beneficioso no solo para generar confianza en la institución, sino, también, para la gestión, ya que permite legitimar procesos.

Por otro lado, las prácticas de tipo clientelares y pragmáticas muestran una mínima correlación, aunque esta no es significativa en los distritos estudiados.

---

<sup>118</sup>El coeficiente de Pearson toma un valor de 0.230 entre ambas variables y contempla una relación directa.

<sup>119</sup>Cabe destacar que la presencia de la inclusión real es la que mejor correlación muestra con la confianza institucional.

Tabla 8.1. Nivel de correlación de la confianza institucional según variables planteadas en el diseño metodológico

VARIABLES	CORRELACIÓN	CONFIANZA INSTITUCIONAL
CONFIANZA INTERPERSONAL	R de Pearson	0.238**
	Sig.	0.000
PRAGMATISMO	R de Pearson	0.018
	Sig.	0.715
CLIENTELISMO	R de Pearson	0.08
	Sig.	0.094
PARTICIPACIÓN REAL	R de Pearson	.218**
	Sig.	0.002
PARTICIPACIÓN IDEAL	R de Pearson	-0.037
	Sig.	0.591
PERTENENCIA REAL	R de Pearson	.157**
	Sig.	0.001
PERTENENCIA IDEAL	R de Pearson	0.086
	Sig.	0.056
INCLUSIÓN REAL	R de Pearson	.316**
	Sig.	0
INCLUSIÓN IDEAL	R de Pearson	0.075
	Sig.	0.097
RECONOCIMIENTO REAL	R de Pearson	.132**
	Sig.	0.005
RECONOCIMIENTO IDEAL	R de Pearson	-0.014
	Sig.	0.753

\*p-value < 0.05 (bilateral)

\*\*p-value < 0.01 (bilateral)

Del mismo modo que hemos observado ciertas correlaciones de la confianza institucional a nivel general, es posible advertir la presencia de estas en los distritos estudiados; las que examinaremos con la finalidad de contemplar si ciertas variables tienen más prevalencia en uno que otro distrito.

En el distrito de San Martín de Porres, se observa que la confianza se correlaciona con las variables de clientelismo y pragmatismo; es decir, a medida que el individuo se relaciona a través de estas prácticas es posible advertir que la confianza en el gobierno local se incrementa. De estas dos variables, el clientelismo presenta una mejor prevalencia, aunque el nivel mostrado aún es bajo<sup>120</sup>.

Del mismo modo, en este distrito, se observa una correlación directa de la confianza institucional con los mecanismos de pertenencia real y de inclusión real. En cambio, en el distrito de Los Olivos se observa la existencia de una relación directa entre la confianza institucional y la confianza interpersonal, aunque la correlación entre ambas es baja.

Por el lado de los mecanismos de pertenencia, inclusión y reconocimiento, estos vuelven a tener presencia en Los Olivos siendo lo más destacado su presencia real. Sin embargo, se observa la presencia de la pertenencia ideal. Si bien todos estos mecanismos tienen una relación directa con la confianza institucional, lo más rescatable es que la inclusión real tiene una relación moderada con respecto a la confianza.

---

<sup>120</sup>El coeficiente de Pearson contempla un valor de 0.362.



Tabla 8.2. Nivel de correlación de la confianza institucional según variables planteadas en el diseño metodológico y distritos

Variables	Correlación	CONFIANZA INSTITUCIONAL	
		San Martín de Porres	Los Olivos
CONFIANZA INTERPERSONAL	R de Pearson		.235**
	Sig.		0.000
PRAGMATISMO	R de Pearson	.167*	
	Sig.	0.02	
CLIENTELISMO	R de Pearson	.362**	
	Sig.	0.000	
PERTENENCIA REAL	R de Pearson	.244**	.228**
	Sig.	0.000	0.000
PERTENENCIA IDEAL	R de Pearson		.153*
	Sig.		0.016
INCLUSIÓN REAL	R de Pearson	.191**	.468**
	Sig.	0.003	0.000
RECONOCIMIENTO REAL	R de Pearson		.299**
	Sig.		0.000

\*p-value < 0.05 (bilateral)

\*\*p-value < 0.01 (bilateral)

Más allá de las variables contempladas en el diseño metodológico, también, se evaluaron otras variables, debido principalmente a que en la segunda entrada metodológica<sup>121</sup> resultaron pertinentes. De este modo, observamos que la confianza institucional en el distrito de San Martín de Porres se relaciona de manera directa e inversa según determinadas variables.

La confianza que los individuos de este distrito depositan en su gobierno local se relaciona de manera directa con “la satisfacción con el funcionamiento de la democracia local” y con “la confianza general”; es decir, mientras estas variables se incrementen es posible advertir una mejora en el nivel de confianza en el

<sup>121</sup> En la segunda entrada metodológica se realizaron determinadas entrevistas a dirigentes vecinales y funcionarios de los dos distritos en estudio.

gobierno local<sup>122</sup>. La satisfacción con la democracia local es un aliciente para pensar en la confianza institucional, y que los individuos lo evalúen así, manifiesta que la confianza en el gobierno local está supeditada a la evaluación del individuo sobre el funcionamiento de la democracia en su distrito. La confianza general, además, contempla que la confianza institucional conlleva en su interior una suerte de “componentes éticos”; es decir, que mientras se considere que “la gente intentaría ser justa, procura ayudar a los demás y que es posible confiar en la mayoría de las personas” se podrá confiar en la institución local. Así, tenemos que en la construcción de la confianza institucional intervienen tanto la satisfacción con el sistema político como el nivel de confianza en el entorno en el cual vivimos.

En el distrito de San Martín de Porres, se observa la relación de la confianza institucional con las variables “importancia de partidos políticos”, “importancia de participación de organizaciones sociales en decisiones locales”, “importancia que la población se organice para resolver problemas locales” e “importancia del trato de la autoridad local”. No obstante, esta relación es inversa, puesto que mientras se incrementa la importancia de estas variables la confianza institucional disminuirá<sup>123</sup>. Esta relación inversa puede deberse a que la población, en general, en el distrito de San Martín de Porres, se encuentra “cansada” de los partidos políticos y de las organizaciones sociales.; En ese mismo sentido, no es importante para los pobladores de San Martín de Porres el trato que de la autoridad local a los vecinos, sino, más bien, tal como observamos anteriormente, se observa cierta relación directa con prácticas clientelares o pragmáticas para establecer vínculos, o como forma de relacionarse con el municipio; lo cual nos indica que se prefieren resultados para la solución de los problemas locales, no importando el tipo de relación que se establezca.

Asimismo, en el distrito de Los Olivos se observa que la confianza institucional en su gobierno local se relaciona de manera directa con ciertas variables. Por un lado, se observa una relación directa con la identidad territorial; es decir, los individuos de este distrito manifiestan que a medida que vaya aumentando la identidad y el orgullo con su distrito, y también con el conglomerado Lima Norte, es posible advertir que la confianza institucional se incrementa. Esta identificación se había advertido anteriormente cuando se mencionó en las entrevistas que Los Olivos era un distrito joven que había “mejorado” rápidamente, generándose así una satisfacción en los vecinos y una mayor identificación.

---

<sup>122</sup>Si bien se observa relación entre estas variables y la confianza institucional, ésta es muy baja, nivel inferior a 0.2 en ambos casos.

<sup>123</sup>La relación inversa de estas variables indica una intensidad baja para todas estas variables, a excepción de la variable de trato de la autoridad local donde la intensidad es muy baja.

Por otro lado, en Los Olivos se observa una relación directa entre las variables utilizadas y la organización local. En ese distrito, se evalúa la importancia de los partidos políticos, la satisfacción de la democracia local y la importancia de las cualidades de la autoridad local; es decir, se evalúa que los partidos y la democracia son importantes para la confianza institucional, al igual que las cualidades del alcalde. Esto último puede deberse a la forma en que el alcalde actual se ha desenvuelto al ocupar dicho cargo, donde a través de relaciones más próximas ha podido expresar que las cualidades de quien detenta dicho cargo son importantes para generar vínculos y relaciones.

Por último, en este distrito se observa una relación directa entre las variables y los mecanismos de la confianza general; es decir, donde la ayuda a los demás o intentar ser más justo con el otro, contribuye a establecer una mayor confianza en el gobierno local. Cabe resaltar que esta relación se observa como la más consistente en este distrito.

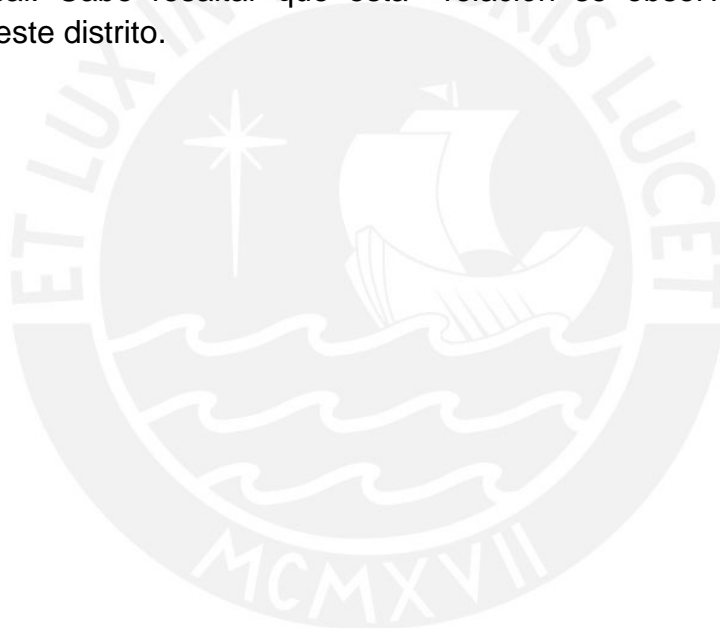


Tabla 8.3. Nivel de correlación de la confianza institucional con aspectos relevantes

Variables	Correlación	Confianza institucional <sup>124</sup>	
		San Martín de Porres	Los Olivos
Importancia de partidos políticos para democracia local	R de Pearson	-.280**	.240**
	Sig.	0.000	0.000
Satisfacción con el funcionamiento de democracia local	R de Pearson	.186**	.427**
	Sig.	0.004	0.000
Importancia de participación de organizaciones sociales en decisiones locales	R de Pearson	-.225**	
	Sig.	0.000	
Importancia que la población se organice para resolver problemas locales	R de Pearson	-.292**	
	Sig.	0.000	
Confianza general	R de Pearson	.132*	.430**
	Sig.	0.037	0.000
Identificación distrital	R de Pearson		.159*
	Sig.		0.012
Orgullo distrital	R de Pearson		.235**
	Sig.		0.000
Orgullo Lima Norte	R de Pearson		.236**
	Sig.		0.000
Importancia de cualidades de autoridad local	R de Pearson		.135*
	Sig.		0.036
Importancia del trato de la autoridad local	R de Pearson	-.162*	
	Sig.	0.01	

\*p-value < 0.05 (bilateral)

\*\*p-value < 0.01 (bilateral)

<sup>124</sup>Solo se presenta coeficientes de correlación donde existe un nivel de significancia.

Finalmente, podemos advertir que la confianza institucional para ambos distritos mantiene una relación directa con la satisfacción del funcionamiento de la democracia local y con la confianza general; es decir, el desenvolvimiento y cómo funciona la democracia local (respeto a las reglas, instituciones y procedimientos) juega un rol importante para la construcción de la confianza en el gobierno local, a la vez que está presente la evaluación del proceder de uno y de la mayoría de las personas en su distrito (intentaría ser justa o procura ayudar a los demás, se puede confiar en la mayoría de personas, etc.). En otras palabras, para confiar en la institución local es necesario tomar en cuenta cómo es el desenvolvimiento de la democracia local (y su entorno) y cómo es el comportamiento de los individuos (preocupación e interés) frente a los demás.

## 8.2. Modelos determinantes de la confianza institucional

Según lo planteado en la hipótesis y en el diseño metodológico, se partió de explicar la confianza institucional a través de la confianza interpersonal y de los mecanismos de participación, pertenencia, inclusión y reconocimiento. Asimismo, se indicó que los mecanismos de clientelismo y pragmatismo, como formas de relacionarse aprendidas por los individuos con su gobierno local, podrían ser “utilizadas” para crear vínculos. Para poder discernir sobre estos aspectos y su real influencia se presentan cuatro modelos determinantes para explicar la confianza institucional. En estos cuatro modelos, están incluidas ciertas variables de control; lo que estaba previsto desde el diseño metodológico<sup>125</sup>.

El Modelo 0 es el modelo que involucra solo las variables de control; es decir, las variables de nivel socioeconómico, si el entrevistado es mujer<sup>126</sup> y la edad. Este modelo, tal como se observa, nos muestra un nivel de explicación de la confianza de un nivel muy ínfimo (alrededor del 0.1%). Asimismo, esto nos indica que estas variables por sí solas no logran explicar la confianza. En este modelo, todos los coeficientes son positivos a excepción de la edad.

El Modelo 1 es el modelo que contempla, además, de las variables anteriores, la variable de confianza interpersonal. Este modelo logra explicar un 5.9% de la confianza institucional. Si bien aún es poco el nivel de explicación de dicha confianza, sí se puede observar un salto considerable en dicha explicación al contemplar la confianza interpersonal. En este modelo, tanto la constante y el coeficiente de la variable de confianza interpersonal son significativos. Sin

<sup>125</sup>Para mayor detalle observar el capítulo de diseño metodológico y el diagrama de modelos determinantes.

<sup>126</sup>Esta variable ha sido dicotomizada, donde 0 es hombre y 1 es mujer.



embargo, más allá de esto se puede constatar que la práctica de la confianza interpersonal (la confianza que uno pueda experimentar con sus vecinos o con las personas que comparte determinado hábitat) es importante para generar confianza en sus instituciones.

El Modelo 2 es el modelo que contempla además de las variables del Modelo 1, las variables de participación, pertenencia, inclusión y reconocimiento, tanto a nivel real como ideal; es decir, este modelo procura incorporar las variables contempladas en el diseño metodológico e hipótesis. Se observa que este modelo logra explicar un 13.1% de la confianza institucional, aunque solo es significativo el coeficiente de la variable inclusión real; es decir, la práctica de los mecanismos en que la población observa fehacientemente que se incluyen sus opiniones en las decisiones de gobierno local es importante para generar confianza en dicha institución.

El Modelo 3 es el modelo que contempla las variables del Modelo 2 y las variables de “cultura política”; es decir, las variables de clientelismo, pragmatismo y de satisfacción con la democracia local. Este modelo explica un 21.7% de la confianza institucional. No obstante, solo son significativas los coeficientes de las variables de inclusión real y satisfacción con la democracia local. Así, tenemos, de manera general, que la confianza en el gobierno local es posibilitada por la inclusión real y la satisfacción con la democracia local; es decir, la práctica de situaciones donde se incluye en las decisiones locales las observaciones y/o sugerencias que manifiestan sus ciudadanos, y el nivel en que uno se siente satisfecho con la democracia local marcan la posibilidad de que la confianza institucional se construya.

Tabla 8.4. Modelos determinantes de la confianza institucional<sup>127</sup>

VARIABLES	MODELO 0	MODELO 1	MODELO 2	MODELO 3
Constante	0.406**	0.318**	0.201	0.167
VARIABLES DE CONTROL				
Nivel socioeconómico	0.001	0.001	-0.001	-0.003
Si es mujer	0.001	0.01	-0.001	-0.011
Edad	-0.001	4.359E-09	9.46E-05	0.000
VARIABLES INDEPENDIENTES				
Confianza interpersonal		0.212**	0.071	0.098
Participación REAL			0.019	0.025
Participación IDEAL			0.015	0.007
Pertenencia REAL			-0.005	-0.006
Pertenencia IDEAL			0.004	0.007
Inclusión REAL			0.043**	0.022*
Inclusión IDEAL			0.012	0.011
Reconocimiento REAL			-0.019	-0.016
Reconocimiento IDEAL			-0.019	-0.006
Clientelismo				0.265
Pragmatismo				-0.187
Satisfacción democracia local				0.022**
R2 Ajustado	0.001	0.059	0.131	0.217

\*\*P-value &lt; 0.01 (bilateral)

\* p-value &lt; 0.05 (bilateral)

Variable dependiente. Índice de confianza institucional

<sup>127</sup>Las variables no muestran niveles de colinealidad.

Se puede observar en los modelos un avance en la explicación de la confianza institucional, ya que hemos pasado de un 0.001 a un 0.217 de explicación; es decir, las variables contempladas que fueron propuestas en el diseño metodológico logran explicar más del 20% de la confianza institucional.

En estos modelos destaca la presencia de la confianza interpersonal en el Modelo 1. Mientras que en el modelo que contempla todas las variables solo destacan la “satisfacción con la democracia local” y “la inclusión real”. Si bien la confianza interpersonal resulta importante en un modelo con pocas variables (observar Modelo 1), al incluir otras variables pierde presencia, y solo se observan como significativas el nivel de satisfacción con la democracia local y la inclusión real. De esta manera, encontramos que la relación de estas variables con la confianza institucional es directa; es decir, a medida que se incentiven y promuevan mecanismos donde se incluya en las decisiones locales la opinión y parecer de los ciudadanos el nivel de la confianza aumentará. De igual modo, sucede con el funcionamiento de la democracia local, que mientras satisfaga a los ciudadanos, el nivel de confianza institucional aumentará.

Hasta el momento, hemos observado que para la generación de confianza es importante que uno se sienta satisfecho de cómo funciona la democracia local y que el gobierno local incluya en sus decisiones los pareceres de los involucrados. Así, los gobiernos locales no deberían tener recelo en incentivar mecanismos de participación y escucha, puesto que estos procuran generar confianza en el gobierno municipal.

Asimismo, se procedió a analizar si la confianza institucional podría tener alguna explicación según las variables comprendidas en el diseño metodológico, según cada distrito estudiado.

En el distrito de San Martín de Porres observamos que las variables en estudio pueden explicar hasta un 34.9% de la confianza institucional. Sin embargo, solo las variables de inclusión real y de clientelismo son significativas.

Si bien la explicación de más del 30% de la confianza en el gobierno local de San Martín de Porres está dentro de un nivel considerable, lo más resaltante es observar que el clientelismo y la inclusión real aportan a este nivel aún más. Asimismo, el clientelismo en ese distrito ha estado históricamente presente como una forma de relacionarse aprendida por parte de las organizaciones e individuos con el gobierno local, tal como lo explicamos en los capítulos correspondientes.

Más aún, en San Martín de Porres, distrito más antiguo que Los Olivos, se ha utilizado el clientelismo tanto como para conseguir ciertos recursos u obras, como para mantener alianzas políticas y cuotas de poder.

Si bien ya habíamos notado que el clientelismo es capaz de establecer vínculos entre los individuos y el gobierno local, ahora hemos observado que, además, contribuye a explicar la confianza en el gobierno local. Esta forma de relacionarse, podemos indicar, posibilita la creación de vínculos, establece relaciones y parece ser, incluso, que puede perdurar en el tiempo como una práctica conocida capaz de contribuir a la confianza. No obstante, habrá que indicar que disminuye la posibilidad de establecer vínculos de igual a igual, donde los partícipes de la relación sean reconocidos como actores con capacidades.

Asimismo, la variable de inclusión real, para este distrito, nos indica que los individuos observan la existencia de determinadas situaciones donde se incluye su opinión en las decisiones locales; lo que es bien valorado y contribuye a la creación de relaciones de confianza. De igual modo, el tipo de relación entre ambas variables es directa; lo que nos indica que las personas que observan una mayor existencia de mecanismos de inclusión real suelen considerar un mayor nivel de confianza en su institución local.

Habrà que indicar que como se mencionó en las entrevistas, en el distrito de San Martín de Porres, por su misma historia, sus organizaciones han participado y han hecho valer sus requerimientos, algunas veces a la fuerza o en mesas de negociación. Motivo por el cual evalúan que el mecanismo de inclusión real es valedero para la construcción de la confianza.

Tabla 8.5. Modelos determinantes de la confianza institucional en el distrito de San Martín de Porres  
Índice de confianza institucional

<b>VARIABLES</b>	
Constante	0.389*
<b>VARIABLES DE CONTROL</b>	
Nivel socioeconómico	-0.006
Si es mujer	-0.007
Edad	0.001
<b>VARIABLES INDEPENDIENTES</b>	
Confianza interpersonal	-0.008
Participación REAL	-0.003
Participación IDEAL	-0.015
Pertenencia REAL	-0.02
Pertenencia IDEAL	0.022
Inclusión REAL	0.029*
Inclusión IDEAL	-0.013
Reconocimiento REAL	-0.023
Reconocimiento IDEAL	0.009
Clientelismo	0.331*
Pragmatismo	-0.049
Satisfacción democracia local	0.01
<hr/>	
R2 Ajustado	0.349
<hr/>	
**P-value< 0.001	
* p-value< 0.05	



En el distrito de Los Olivos las variables en estudio logran explicar un 17.1% de la confianza institucional. Sin embargo, la variable de “satisfacción con la democracia local” es la única que resultó significativa.

La satisfacción con la democracia local es una variable que puede englobar diferentes aspectos en su conjunto como, por ejemplo, percibir que esta funciona porque ha podido contribuir a una mejora en el distrito (desde servicios básicos a servicios implementados por la municipalidad); lo que le da a la municipalidad cierta legitimidad. A esto ha contribuido que la municipalidad de Los Olivos haya experimentado una mejora en la prestación de los servicios y, por ende, una satisfacción mayor por parte del ciudadano en su gobierno local; lo que influye en la reelección de su actual alcalde por sexta vez consecutiva.



Tabla 8.6. Modelos determinantes de la confianza institucional en el distrito de Los Olivos  
Índice de confianza institucional

<b>VARIABLES</b>	
Constante	0.48
<b>VARIABLES DE CONTROL</b>	
Nivel socioeconómico	-0.001
Si es mujer	0.035
Edad	-0.002
<b>VARIABLES INDEPENDIENTES</b>	
Confianza interpersonal	-0.058
Participación REAL	-0.003
Participación IDEAL	0.028
Pertenencia REAL	0.007
Pertenencia IDEAL	-0.006
Inclusión REAL	0.013
Inclusión IDEAL	-0.012
Reconocimiento REAL	0.016
Reconocimiento IDEAL	-0.022
Cientelismo	-0.082
Pragmatismo	0.008
Satisfacción democracia local	0.026*
R2 Ajustado	0,171
**P-value< 0.01	
* p-value< 0.05	

Los modelos para ambos distritos no presentan contradicción, sino más bien denotan la pertinencia de ciertas variables para cada uno de ellos, marcándose así

cierta diferencia en el comportamiento de los vecinos de cada distrito y en su forma de relacionarse con el gobierno local.

Después de haber observado los diferentes modelos de construcción de la confianza, uno podría preguntarse dónde se sustentan entonces las relaciones de confianza, o qué situaciones posibilitan que se pueda construir.

Hemos observado que la confianza interpersonal posibilita que se puedan establecer relaciones de confianza, por tanto, su práctica, el establecimiento de vínculos y lazos entre los individuos de un distrito, sí facilita la confianza institucional. Este aspecto nos habla de la mirada interpersonal a la que nos referíamos en los primeros capítulos de la investigación, es decir, a que la confianza interpersonal es un mecanismo que ayuda a establecer relaciones de confianza institucional.

Del mismo modo, mecanismos de inclusión real, o en otras palabras, mecanismos donde el individuo perciba que sus necesidades, prioridades o requerimientos son considerados por la institución política local, coadyuva a la generación y construcción de la confianza. Estos mecanismos apuntan a observar que la participación, deliberación e intercambio de información entre los individuos de un distrito son valederos, donde a pesar de las diferencias que se puedan tener, es posible construir relaciones de confianza.

Estos mecanismos dan pie a volver al tema de la democracia, donde la participación y la deliberación juegan un rol muy importante, ya que procuran que esta se valide a través de la intervención de los propios sujetos, ya que ellos son los más calificados para evaluar el conjunto de sus necesidades, expectativas y valoraciones. Cabe recalcar que este cúmulo de inquietudes se facilita en el intercambio de información por intermedio de la deliberación, la que procura que los individuos sean avizorados también como sujetos de derechos con capacidades para formular inquietudes y ser reconocidos como agentes.

Y si bien los niveles de satisfacción con la democracia hacen referencia al cómo es que esta se viene desarrollando, lo hacen más aún con cómo viene desarrollándose el gobierno local, es decir, qué tanto dentro de la institución política local se genera el respeto a las reglas y normas, así como a cuán bien se desenvuelve; o en otras palabras, de qué forma cumple con sus funciones, donde dicho desempeño, como ya mencionamos, por sí solo no debe ser el único aspecto a tomar en cuenta al momento de analizar la confianza en las instituciones.

De manera general, el sustento de la confianza nos indica que esta es un constructo que necesita de relaciones interpersonales, donde la opinión o puntos de vista del individuo necesitan ser contemplados en las decisiones locales y que el desempeño de la institución local sea satisfactorio. Por tanto, la construcción de la confianza necesita de mecanismos de desempeño, de relaciones interpersonales y de mecanismos de inclusión tangibles.

A nivel de los distritos estudiados, podemos notar que en San Martín de Porres la presencia del clientelismo es pertinente para la construcción de la confianza, es decir, la forma habitual de relacionarse entre los individuos y las autoridades locales, más allá de que estas prácticas puedan ser consideradas que atentan contra las actitudes que procura incentivar la democracia. No obstante, más allá de emitir juicios de valor sobre esta situación, hay que procurar comprender que el clientelismo sigue siendo oportuno y reflejo de las estrategias utilizadas por los individuos y las instituciones locales, con cierta satisfacción de resultados, como práctica para establecer relaciones.

En el distrito de Los Olivos, en cambio, sobresale la lógica del desempeño de la institución local, traducido en la satisfacción de la democracia local, lo que manifiesta de cierta manera una lógica por resultados, ya que en la medida que se resuelven necesidades es más plausible el soporte hacia la institución local, y por ende, que puedan establecerse relaciones de confianza.

Estamos, entonces, ante una lógica de múltiples dimensiones, donde la construcción de la confianza se sustenta por relaciones interpersonales, por mecanismos tangibles de inclusión y satisfacción de democracia local. Sin embargo, entre las particularidades de esta dinámica se observa que aspectos de la cultura política, para ser más precisos, prácticas clientelares, posibilitan en un distrito en particular (San Martín de Porres) la generación de relaciones de confianza. Entender este tipo de prácticas, bajo esta lógica, podrá generar, a simple vista, cierta contradicción, aunque en conjunto nos indique que para comprender las relaciones de confianza es necesario examinar todo tipo de nexos, pues estos engloban, de alguna manera, la forma en que se establecen las relaciones sociales<sup>128</sup>.

---

<sup>128</sup> En cierta medida reflejan situaciones como la cultura cívica, advertidos por Almond y Verba cuando mencionan que se entremezclan aspectos tradicionales y de la modernización.

## Conclusiones

- 1) Esta tesis es una propuesta que pretende aportar a observar cómo se construye la confianza entre los individuos y su institución política local.

Nosotros partimos de que es plausible la construcción de confianza entre los individuos y su institución política local, aunque esto implica una mirada que contempla aspectos de inclusión, pertenencia y reconocimiento.

No obstante, el contexto y la forma cómo se han ido relacionando los individuos con su institución política local puede marcar ciertas pautas. Por tanto, en la medida que los individuos se desarrollan en un contexto determinado, es plausible la utilización de recursos y formas habituales en el ejercicio de entablar una relación con su institución política local. De esta manera, se observó si los mecanismos de clientelismo o del pragmatismo estaban presentes al momento de establecer relaciones entre ambos; es decir, mecanismos más de la cultura política, o de la forma habitual de relacionarse entre los individuos y su institución política local; los cuales hemos constatado que sí están presentes, pero con cierta prevalencia.

Para construir relaciones de confianza se entremezclan por un lado, mecanismos más de inclusión, por tanto mientras el individuo perciba que en las decisiones locales se incluya la solución a sus inquietudes o problemática será más plausible el establecimiento de relaciones de confianza entre él y su gobierno local.

Del mismo modo, la forma habitual de establecer vínculos entre él y la institución política local, está presente, es decir relaciones clientelares juegan un rol facilitador para establecer vínculos entre ellos, y posibilitan que se puedan ir generando relaciones de confianza.

- 2) En la medida que no nos satisfacía la forma habitual de operacionalización de la confianza institucional y confianza interpersonal, es que se construyeron nuevos indicadores sobre ambos tipos de confianza, con el objetivo de observar mejor la confianza en relación con la institución política local y con su entorno.

Hemos constatado que estas dos propuestas de medición de la confianza sí son plausible de mostrar un nivel de confianza institucional e interpersonal.



El índice de confianza institucional establece diferencias significativas en ambos distritos. Si bien la confianza institucional tiene un valor intermedio en Los Olivos, sí se pueden marcar diferencias con relación al distrito de San Martín de Porres, donde la confianza es mucho más baja. De igual modo, al interior del índice creado, todos los indicadores (identificación, eficiencia, administración y resolución de problemas) señalan diferencias significativas entre ambos distritos. Por tanto, estamos hablando de un distrito mejor posicionado frente a la construcción de la relación de confianza institucional que otro.

El índice construido de confianza interpersonal, también, establece diferencias significativas en ambos distritos. Si bien la confianza interpersonal muestra valores bajos tanto en San Martín de Porres como en Los Olivos, estos permiten establecer diferencias entre ambos, donde los indicadores son mayores en Los Olivos.

La relación entre dichas variables se muestra de manera directa, donde mejores niveles de confianza interpersonal garantizan mayores niveles de confianza institucional. Por tanto, generar mecanismos en que los vecinos se conozcan, establezcan lazos y participen en actividades conjuntas, puede ayudar a generar confianza institucional. Por eso, los gobiernos locales si desean que los vecinos manifiesten una mejor confianza en la institución local, deberían preocuparse por fomentar dichos encuentros y mecanismos de participación.

En este proceso ambos tipos de confianza, institucional e interpersonal, pueden verse beneficiadas, ya que al incrementarse una se incrementará la otra.

- 3) La confianza interpersonal sigue siendo importante para generar confianza institucional. Establecer relaciones con el entorno próximo, cercano, posibilita el desarrollo de prácticas para establecer vínculos entre los individuos. Esta experiencia marca la posibilidad de que uno pueda establecer vínculos con las instituciones (entorno más lejano). Por tanto, generar dichas prácticas posibilita que se puedan emprender o establecer relaciones con la institución local.

La experiencia de establecer vínculos se ha desarrollado, en un primer momento, en los distritos estudiados por la necesidad; es decir, la búsqueda de poder obtener o satisfacer una carencia (títulos de propiedad,

canalización de acequias, agua, desagüe, pavimentación de calles, etc.) ha permitido que los vecinos y las organizaciones sociales establezcan formas de relacionarse entre sí con el fin de obtener cierto recurso o bien. Esta dinámica ha posibilitado que, después, los vecinos puedan relacionarse y puedan utilizar esta experiencia al momento de establecer relaciones con la institución local.

Sin embargo, habrá que indicar que mientras hubo un proyecto, en el sentido de búsqueda de determinado recurso o bien, el establecimiento de vínculos y relaciones ha sido más fructífero. De igual modo, la construcción de vínculos ha sido más fluida cuando una necesidad ha involucrado a más personas.

Por tanto, la confianza interpersonal mientras tenga un motor, es decir, una meta o proyecto en común, tendrá mejores asideros para establecer relaciones de confianza institucional.

- 4) La práctica del clientelismo está presente desde los inicios del distrito de San Martín de Porres como forma de relacionarse entre las organizaciones sociales y, las autoridades gubernamentales y locales.

Esta práctica ha permitido que las asociaciones de vivienda y asentamientos humanos puedan obtener ciertas mejoras en servicios básicos, ornato y, pavimentación de calles y avenidas. No es casual, por tanto, que dicha práctica haya sido utilizada por algunas urbanizaciones de vivienda para desligarse y crear un nuevo distrito, Los Olivos; el cual se formó gracias a la separación de urbanizaciones que veían que las autoridades municipales no cumplían con la satisfacción de sus demandas de gestión local y gracias a que los líderes políticos de ese momento buscaban dismantelar la opción política de Izquierda Unida en el distrito de San Martín de Porres.

Las relaciones clientelares es una forma de relacionarse que utilizan los dirigentes, pero por sobre todo las autoridades municipales. Es una práctica conocida que augura un beneficio común, asimétrico, que suele perdurar en el tiempo, que crea lazos, pero que no genera una relación donde los dos participantes se reconocen como iguales.

No obstante, esta práctica que en un inicio solo augura que una de las partes reciba las dádivas del gobernante de turno, ha ido configurando, con

la capacidad que tienen los individuos de reflexión de su entorno, mejores capacidades de negociación y de participación política.

Para observar si los individuos de los distritos estudiados suelen relacionarse a través de prácticas clientelares o pragmáticas con su gobierno local, se elaboró ciertos índices; los cuales fueron aplicados a una muestra representativa en ambos distritos, mostrando niveles bajos hacia dichas prácticas. Sin embargo, sí se observaron diferencias significativas en relación a la actitud clientelar entre los distritos, donde los individuos de San Martín de Porres muestran mayores niveles hacia esa actitud en comparación con los individuos de Los Olivos. Esta mayor utilización de dicha práctica puede estar sustentada porque dicho distrito tiene mayor historia de organización y dicha práctica. Como habíamos mencionado, ha sido “habitual” en su desenvolvimiento. Por tanto, no solo es habitual en las organizaciones, sino, también, en los individuos particulares.

Se ha constatado que el clientelismo y su práctica pueden explicar la confianza institucional e incluso encontramos que el incremento de dicha práctica puede significar que la confianza institucional, también, aumente. Esta relación no es casual, sino, más bien, fruto de la forma habitual con que se han venido relacionado los individuos con su gobierno local; lo cual disfraza u oculta el significado de establecer relaciones de confianza, a pesar de que mediante el clientelismo se logran establecer claramente relaciones y vínculos.

- 5) Los mecanismos de pertenencia, inclusión y reconocimiento pueden ayudar a la construcción de relaciones de confianza. De igual modo, puestos a valor como mecanismos de comunicación política estos pueden ser implementados en la gestión y avizorar nuevas formas de relacionarse entre los dirigentes y el gobierno local; lo que puede ayudar a que la gestión edil se legitime.

No obstante, estos mecanismos tienen que tener un asidero práctico, que pueda ser evaluado, vigilado y supervisado por los ciudadanos, ya que, solo así, podrán tener correspondencia en la construcción de relaciones de confianza. En otras palabras, no todo mecanismo puede ser simbólico, sino que se necesita que sea practicado y generado, ya que solo, así, podría tener cabida como una herramienta que aporte a las relaciones de confianza.

Los individuos son actores que observan que determinados mecanismos facilitados por la municipalidad auguran cierto nivel de alcance, a la vez que pueden darse cuenta de que realmente no se está potenciando un trabajo más interrelacionado con ellos. Por tanto, los actos de reconocimiento como, por ejemplo, el día de la madre o el día del distrito, si bien son observados con beneplácito, al mismo tiempo se reconocen como insuficientes para lograr construir relaciones más comprometidas entre individuos, organizaciones, municipalidad y distrito, quedando estos solo como un “recuerdo”.

Para observar de mejor manera estos mecanismos, se procedió a evaluarlos, a través de una muestra representativa en ambos distritos, por intermedio de índices. Por un lado, a través de mecanismos reales, es decir, existentes, y por otro lado, a través de mecanismos ideales. Allí, observamos que los mecanismos ideales siempre son más valorados que los existentes; lo que significaría que dichos mecanismos no están siendo planteados en la práctica y que, de alguna manera, son “esperados”.

Hemos constatado en el distrito de Los Olivos la existencia de un mayor nivel de mecanismos de inclusión, pertenencia y de reconocimiento reales; lo que se refleja en un mayor nivel de confianza en el gobierno local. Cabe resaltar que, aquí, la relación de estos mecanismos con la confianza institucional se muestra de manera directa; es decir, mientras existan mayores niveles de estos mecanismos se podrá configurar una mayor confianza en la institución local y, más aún, hemos constatado que los mecanismos de inclusión real si posibilitan una mayor confianza en el gobierno local.

- 6) La satisfacción en la gestión municipal es importante para valorar la gestión local. Esta evaluación muestra que los individuos son actores capaces de manifestar si la gestión local logra cumplir tareas puntuales, como seguridad ciudadana, limpieza pública, recojo de basura, cuidado de ornato, etc. Así, tenemos que la satisfacción con la gestión local nos muestra que a partir de esta es factible construir vínculos y relaciones. Esto, en el sentido de que si una gestión edil presenta mejores indicadores de satisfacción con los servicios que presta, los ciudadanos se mostrarán más participes a establecer relaciones de confianza e involucrarse en actividades promovidas por la municipalidad.

El distrito de Los Olivos ha podido responder a las necesidades o requerimientos de su población, observándose una mayor satisfacción de los servicios brindados por la municipalidad. En cambio, en el distrito de San Martín de Porres sigue habiendo un conjunto de necesidades, requerimientos y problemáticas diferentes y disímiles, teniendo la gestión edil que priorizar y no, necesariamente, logra abarcar a todo el distrito. Situación que provoca que exista menor satisfacción con la función edil.

Asimismo, el nivel de confianza encontrado en el distrito de Los Olivos mantiene una relación directa con el nivel de satisfacción de la gestión edil. Por tanto, a mayor nivel de satisfacción, mayor nivel de confianza.

No es casual que se manifiesten mayores niveles de mecanismos de inclusión y que se indique una mayor satisfacción de la gestión edil en el distrito de Los Olivos, puesto que procurar cumplir con los servicios municipales manifiesta una real preocupación por el gobierno municipal en atender ciertas necesidades evaluadas como relevantes.

- 7) Las características personales de la autoridad local (el alcalde) son importantes como medio para construir vínculos y relaciones. El alcalde es una autoridad que se presenta aún cercana. En el sentido de que se la puede reconocer de dónde viene, dónde ha estado y qué ha hecho. De esta manera, sus características o forma de ser son apreciadas como un aliciente para la construcción de relaciones de confianza, pudiendo estas ser aprovechadas para construir relaciones más próximas.

Sobre este punto, notamos relaciones más próximas entre los individuos y sus autoridades en el distrito de Los Olivos, fruto de las características particulares del exalcalde. La práctica utilizada por el exalcalde Felipe Castillo, quien prioriza el “escuchar” o el “atender al vecino” de manera directa, ha permitido fomentar la idea de que el alcalde está próximo al vecino. Esto, ha generado que se establezcan relaciones más directas y que se reconozcan las “necesidades” o “problemáticas” del vecino como situaciones que, también, aquejan a todo el distrito. Esta preocupación compartida es valiosa para la construcción de relaciones de confianza, aun si se solucionen los problemas o no; es decir, lo apreciado por el ciudadano es que el “otro”, en este caso el alcalde, la autoridad, lo haya escuchado. Por tanto, sabe y conoce sobre su preocupación, dejándose en un segundo plano la posible solución.



Si bien el establecimiento de relaciones próximas puede ayudar a la construcción de relaciones de confianza, también, es importante considerar la historia del distrito y la forma en cómo se han ido configurando las relaciones. Podemos indicar que en el distrito de San Martín de Porres si bien el alcalde no muestra o intenta construir relaciones más próximas, porque no tiene las características personales del exalcalde de Los Olivos, la historia del distrito y la forma en cómo este se ha ido configurando cuentan a la hora de construir relaciones. San Martín de Porres ha pasado por etapas de crisis, malversación de fondos, problemas de corrupción y vacancia de autoridades ediles. Por eso, habrá que indicar que pese a las relaciones distantes y lejanas se ha podido responder a las necesidades del distrito. Así, tenemos que en San Martín de Porres un alcalde distante ha permitido configurar la idea de que la gestión edil es administrada de forma imparcial; lo que ha ayudado impulsar la imagen de que nadie puede aprovecharse de los recursos municipales.

Por tanto, si bien las características del alcalde predisponen a que una autoridad pueda tener mejores herramientas para establecer relaciones con los habitantes de su distrito, marcar distancia con un manejo imparcial de los fondos municipales, también, lo hace.

Si bien es indudable que las características personales del alcalde de Los Olivos han ayudado a que se establecen relaciones y vínculos más próximos, es necesario que la gestión edil marche bien y que se establezcan reglas imparciales (como por ejemplo en San Martín de Porres). En otras palabras, una buena gestión edil sigue siendo importante para establecer relaciones de confianza entre los vecinos y sus instituciones.

- 8) El trato de la autoridad local para generar confianza es importante en ambos distritos estudiados. Sin embargo, esta importancia es más valorada en el distrito de Los Olivos. Esta mayor evaluación puede estar supeditada a la experiencia de la forma y trato que la autoridad local ha fomentado, a partir de sus cualidades y características personales.

En ese sentido, habrá que indicar que la construcción de una buena relación con los vecinos no solo significa escucharlos ante una necesidad o problemática que los aqueja, sino que es más significativo e importante la forma y el trato que se desarrolla en dicha escucha. La forma de relacionarse con los vecinos, tratándolos de manera horizontal, de forma

rápida e intentando atender sus necesidades, configura la idea de que la problemática del otro es compartida. Siendo ese compartir lo más importante para el vecino, ya que fomenta una relación “de igual a igual”, en donde “ambos sufren la misma necesidad”, estableciéndose, así, un tipo de reconocimiento que hace más factible establecer relaciones de confianza.

Cabe recalcar que no es que el vecino este abogando por una necesidad de ser escuchado simplemente, sino que la intención es hacer notar que se tiene una necesidad y que conjuntamente con la autoridad local es más factible enfrentarla. A la vez que se visibiliza la responsabilidad que tiene dicha autoridad de solucionar los problemas. Esta identificación de responsabilidades es importante rescatarla porque avizora que determinadas funciones son de competencia de la autoridad elegida, pero, sobre todo, que es una necesidad compartida.

- 9) Para explicar la confianza institucional se puso a prueba diferentes modelos determinantes. Estos modelos nos manifiestan una explicación de la confianza institucional a través de las siguientes variables: confianza interpersonal; inclusión real; clientelismo y satisfacción con la democracia.

Si bien la confianza institucional puede ser explicada por la confianza interpersonal, esta no presenta un gran porcentaje de explicación, puesto que solo alcanza poco más del cinco por ciento. No obstante, sí nos indica que la confianza institucional puede ser explicada por la confianza interpersonal (tal como ya dijimos) y que los mecanismos que auguren una mayor práctica de esta última posibilitarían que la confianza en el gobierno local se vea beneficiada.

De igual modo, la confianza institucional puede ser explicada por la inclusión real. Esto significa que mecanismos que incluyan efectivamente al ciudadano en las decisiones locales posibilitan una mayor confianza en el gobierno local. Por tanto, generar dichos mecanismos hará posible que la confianza institucional pueda plasmarse en lo práctico y tangible; lo cual estimulará la participación y la evaluación positiva de la gestión por parte de los ciudadanos.

El clientelismo y la satisfacción con la democracia, también, permiten explicar la confianza institucional. Si bien uno podría pensar que estos dos conceptos se contradicen, para evaluar el clientelismo como facilitador de

confianza institucional habrá que entender la historia y la forma en cómo se han ido relacionando los ciudadanos y el gobierno local.

Asimismo, el clientelismo permite establecer vínculos y relaciones que pueden perdurar en el tiempo. Sin embargo, cabe recalcar que las relaciones clientelares no generan un vínculo que se reconozca entre “dos iguales”, aunque sí posibilita que un individuo pueda confiar en su gobierno local.

El nivel de satisfacción con la democracia local, es decir, el nivel de satisfacción de los vecinos sobre cómo funciona la democracia en un contexto vecinal, es importante como mecanismo para la confianza, siendo así evaluado por los vecinos de los distritos estudiados. Cabe recalcar que mientras la democracia se perciba como un sistema que resuelve problemas locales, generándose, así, una mayor satisfacción sobre ella, se logrará que los niveles de confianza en las instituciones se amplíe.

A partir de estos modelos determinantes se han propuesto modelos para los distritos en estudio. En el distrito de San Martín de Porres, se observa con determinación que la confianza institucional es explicada por el clientelismo. Mientras que en el distrito de Los Olivos la satisfacción con el funcionamiento de la democracia local permite observar, de mejor manera, la confianza en su gobierno local.

- 10) La mejora en la economía, reducción de la pobreza y mejora en indicadores de calidad de vida no garantizan, por sí sola, un aumento de la confianza en las instituciones políticas y tampoco su construcción o generación.

Para la construcción de una relación de confianza entre el individuo y el gobierno local, se necesita establecer un doble juego. Por un lado, que la autoridad local pueda establecer vínculos más horizontales con sus vecinos, de apertura a mecanismos de pertenencia, inclusión y reconocimiento (sin temor a que estos puedan hacer que la gestión edil se entrampe), donde las cualidades y el trato de dicha autoridad juegan un rol importante como mecanismo facilitador. Y, por otro lado, el no descuidar la satisfacción con la gestión edil. Solo así se observará que la democracia local funciona.

Si bien este es un juego que puede resultar “agotador” para la gestión local, porque tiene que estar pendiente de lo que le sucede a los vecinos

(atenderlos y reconocerlos como individuos con capacidades y necesidades que tienen que ser atendidas y valoradas), sin descuidar al mismo tiempo la gestión distrital, ambas prerrogativas pueden augurar una mejor convivencia entre la gestión edil y los vecinos. Provocando, además, que estos sientan de manera más práctica y cercana el funcionamiento de la democracia local. Situación que hará más llevadera la vida política local.



## Discusión Final

En la sociología política y la ciencia política se suele buscar correlación entre la confianza institucional y aspectos más de índole general; por ejemplo, que existe correlación entre el nivel de la confianza y la inseguridad ciudadana, o entre la confianza y la satisfacción de determinados servicios públicos; o entre la confianza y la corrupción generalizada. Asimismo, poco se menciona sobre la importancia de aspectos más de índole particular o cualitativa, o de qué manera es más plausible la construcción de la confianza.

El estudio realizado intenta analizar si la confianza institucional puede ser observada por otros aspectos. No tanto por aspectos estructurales, sobre los que existe bastante bibliografía (pobreza, economía, eficiencia, representación, etc.), sino que intenta observar la confianza institucional desde otra mirada. Una mirada que parte de la noción de que esta relación se construye constantemente. De este modo, habrá aspectos que generarán una mejor disponibilidad para ser entablada.

Para nosotros, si bien es importante la evaluación del contexto que realiza el individuo, es decir, el individuo no es ajeno a lo que le rodea, no queremos quedarnos con esta evaluación general que desarrolla y enumera, allí, la baja confianza. Por el contrario, queremos apuntar a que es posible la construcción de esta. Por eso, son necesarios ciertos aspectos o mecanismos a tomar en cuenta.

Para nosotros, el individuo es un actor con habilidades que expresa por intermedio de su acción el conjunto de valoraciones y opciones, aunque, también, la evaluación de su contexto. Por tanto, es un sujeto que evalúa, y no un sujeto estático. Que muestre cierta apatía sobre ciertos aspectos, como la política, no es por desinterés en el tema, necesariamente, sino porque su participación no ha sido promovida donde pueda expresarse “de igual a igual”. Por tanto, el no involucrarse, puede expresar en un “para qué sino se va a considerar mi posición”.

En el establecimiento de relaciones de confianza, el sujeto evalúa si en esta se encuentran presentes aspectos de pertenencia, inclusión y reconocimiento. Y en la medida de estos estará más dispuesto a participar e involucrarse en este tipo de relación con su institución política. Por tanto, para la generación de relaciones de confianza es importante cómo se entabla la relación, si se le hace sentir parte, si se le reconoce de forma sustancial. Sin embargo, no indicamos que lo otro (inseguridad ciudadana, corrupción, etc.) no sea importante, (y tal vez hagan que el estrechar vínculos sea más complicado), sino que estos aspectos más cualitativos en el establecimiento de la relación de confianza apuntan a que uno



sea valorado como un actor con todas sus habilidades y competencias. Por eso, es un “volverlo” a hacer pertinente y colocarlo en un sitio donde se le considera importante. Y en esa medida es capaz de involucrarse y, generar vínculos y relaciones de confianza.

Para evaluar la confianza institucional se suele preguntar constantemente en los estudios comparados de ciencia política, sobre su nivel de forma general, recogiendo el grado de confianza que uno pueda tener sobre una institución determinada; lo cual ayuda a la comparación entre ciudades, países y regiones. No obstante, para nosotros su evaluación toma aspectos no tan cotidianos o donde la experiencia del individuo no es muy constante.

Para nosotros, la confianza puede ser evaluada desde aspectos donde el individuo participa, más próximos a él y a su contexto; por lo cual es competente su evaluación. Recurrir a estos aspectos es relevante y aporta a aproximar el desenvolvimiento de una institución al individuo.

Muchas veces se ha hablado de acercar a los individuos a las instituciones, y se menciona su participación en determinadas audiencias o asambleas públicas donde se escucha su parecer u opinión, situación que es valedera. No obstante, la queja del individuo muchas veces va sobre lo que se decide y que no guarda relación con lo discutido y deliberado. De este modo, su participación no produce un cambio significativo y fomenta que este tipo de mecanismos vaya perdiendo credibilidad.

Este acercamiento al individuo implica que la institución cambie su forma de pensar sobre este. Asimismo, implica que entienda el rol del individuo y posibilite todas sus competencias y entienda que este acercamiento es fructífero, también, para esta, puesto que contribuye a que la institución goce de legitimidad. Por tanto, implica la generación de canales de apertura. En este trabajo de investigación donde analizamos la relación entre el individuo y la institución política local, consideramos que corresponde fomentar estrategias de acercamiento a los gobiernos locales. Estos tienen que proveer dichos mecanismos y tratar de acercar a los individuos.

Este acercamiento, también, procurará una mejora en la satisfacción con la democracia local. La democracia tiene que ser practicada, y el desarrollo de la confianza lo posibilita. A veces, es común escuchar que con la democracia “no se come”, o que para que sea practicada se tiene que cumplir un sinnúmero de prerequisites (ciudadanía informada, controles horizontales y verticales, etc.). Sin

embargo, nosotros creemos que esto, si bien es importante, no es tan imprescindible, sino que cualquier posibilidad para que el individuo participe o se involucre con el devenir de su gobierno local es pertinente. De esta manera, podrá comprender el individuo, de forma más práctica, que la democracia no es algo abstracto de lo que se suele hablar, sino que es un modo de vida donde su participación coadyuva a su crecimiento y consolidación.

Asimismo, en una relación de confianza es importante que se guarde las formas; es decir, el modo y la forma cómo se establece la relación también es importante, puesto que no es que se busque “engreír” al individuo, pero así como la inclusión, pertenencia y reconocimiento buscan un mejor acercamiento del individuo, las formas y modos juegan un papel significativo. Uno no puede indicar que incluye al otro si es que lo trata de manera irrespetuosa, discriminadora, o se burla de él. Estos mecanismos tienen que ser coherentes con el trato y la forma en cómo se establecen. El ser atento o preocuparse por él, es un síntoma de inclusión y reconocimiento como un actor, con capacidades y necesidades.

La confianza puede ser construida y generada, pero necesita en su establecimiento muchos aspectos de índole más cualitativos; es decir, nos referimos a fomentar espacios más próximos entre el individuo y su institución local. En este punto, cobra relevancia el dirigente vecinal; el cual es elegido por su organización. De este modo, la gerencia de participación ciudadana podría generar vínculos más próximos entre él y la municipalidad desde hechos muy simples de valoración de su aporte como dirigente hasta la discusión de la problemática local.

El establecimiento de vínculos más próximos es relevante para la construcción de la confianza entre los individuos de estos distritos. No obstante, esto no quiere indicar que se tiene que descuidar aspectos en torno al tipo de satisfacción de servicios brindados por la municipalidad distrital. Ya hemos advertido que la evaluación sobre estos servicios es importante para el individuo. Por tanto, no pueden descuidarse. Sin embargo, no es que el gobierno local tenga que primero solucionar dichos servicios, o cubrir estos, para, después, pasar a pensar en relaciones más próximas con el vecino, sino que pueden, también, ir de la mano, al mismo nivel. No hay que olvidar que la deliberación entre individuos y gobierno local, puede ayudar a plantear alternativas ante la problemática local y prerrogativas sobre dichos asuntos.

Así, hay que buscar mecanismos para que el individuo se le reconozca como un actor; a la vez que se sienta parte del gobierno local y participe en las decisiones

locales. De esta manera, establecerá relaciones de confianza con su gobierno local y, además, expresará que la democracia contribuye a su desenvolvimiento y contribuirá en su consolidación.



## Bibliografía

ABELLAN, Joaquin

2011 *Democracia*. Madrid: Alianza editorial

ADRIANZEN, Alberto

2010 « El Regreso del Estado » En PNUD. El Estado en debate : multiples miradas. Lima : PNUD, pp. 11-32.

AUYERO, Javier

2001 *La política de los pobres. Las prácticas clientelistas del peronismo*. Cuadernos Argentinos Manantial: Buenos Aires.

ALMOND, Gabriel y Sidney VERBA

1992 “La cultura política” En BATTLE, Albert (Editor). Diez textos básicos de ciencia política. Barcelona: Ariel.

AUYERO Javier.

1996 “*La doble vida del clientelismo político*” en Sociedad. Revista de la Facultad de Ciencias Sociales de la U.B.A., N°8.

AVRITZER, Leonardo

2001 “Democracia deliberativa. La recuperación del concepto de deliberación pública en la teoría democrática contemporánea”, *Metapolítica*. México, número v.5 número 18. pp. 50-65.

2000 “Teoría democrática, esfera pública y deliberación”, *Metapolítica*. México, Número Abril / Junio , volumen 4, número 14. pp. 76-87.

BARBER, Bernard

1983 *The logic and limits of trust*. New Brunswick, NJ: Rutgers University Press.

BERGER, Peter et Thomas LUCKMANN

1996 *La construction sociale de la réalité*. Paris : Armand Colin.

BERNOUX, Philippe et Jean-Michel SERVET

1997 *La construction sociale de la confiance*. Paris : Montchrestien.

- BOBBIO, Norberto  
1996 *El futuro de la democracia*; trad. José F. Fernández Santillan. México: Fondo de Cultura Económica.
- BOHMAN, James y William REHG  
1997 *Deliberative Demokratie, essays on resason and politics*. Massachusetts: MIT.
- BLUMER, Herbert.  
1982 *Interaccionismo Simbólico: perspectiva y método*. Barcelona: Hora.
- LAPOP - Carrión, Julio y Patricia Zarate.  
2008 *Cultura política de la democracia en Perú: el impacto de la gobernabilidad*. Lima : IEP.
- 2010 *Cultura política de la democracia en Perú: consolidación democrática en las américas en tiempos difíciles*. Lima : IEP.
- CASTORIADIS, Cornelius.  
1975 *L'institution imaginaire de la société*. Paris : Seuil.
- COLLIER, David  
1978 *Barriadas y élites: de Odria a Velasco*. Lima: IEP.
- CORTINA, Adela  
2004 *Democracia deliberativa*. Argentina: El País.
- COTLER, Julio  
2011 "Capitalismo y Democracia en el Perú: la tentación autoritaria". En PASARA, Luis (Editor). *Perú ante los desafíos del siglo XXI*. Lima: PUCP.
- 2010 "Indicadores institucionales: la desigualdad, la seguridad ciudadana y la transparencia". En ROJAS MARIANO. *La medición del progreso y del bienestar: propuestas desde América Latina*. México D.F.: Foro Consultivo Científico y Tecnológico, pp. 329-332.
- CUENCA, Ricardo  
2011 "Argumentos filosóficos sobre las desigualdades, balance critico de la noción" En COTLER Y CUENCA (Eds). *Las desigualdades en el Perú*. Lima: IEP.



- DIAZ ALBERTINI, Javier  
2010 *Redes cercanas: el capital social en Lima*. Lima: Universidad de Lima
- DEGREGORI, Carlos Iván.  
2000 *La década de la antipolítica*. Lima: IEP.
- 1986 *Conquistadores de un nuevo mundo. de invasores a ciudadanos en San Martín de Porres*, Lima: IEP.
- DOUGLAS, Mary.  
1999 *Cómo piensan las instituciones*. Paris: La Découverte.
- ELSTER, Jon  
2001 *La democracia deliberativa*. Barcelona : Gedisa Editorial
- FRASER, Nancy  
2006 *¿Redistribución o reconocimiento? Un debate político – filosófico*. Madrid : Morata
- 2000 “Nuevas reflexiones sobre el reconocimiento.” EN *New Left Review*, Número 4, pp. 55-68.
- FU, Q.  
2004 *Trust, Social Capital And Organizational Effectiveness*. Tesis de maestría en Asuntos públicos e internacionales (Department Of Public And International Affairs). Virginia: Polytechnic, Blacksburg, VA.
- FUKUYAMA, FRANCIS  
1976 *Confianza*. Buenos Aires: Atlántida.
- GAMBETTA, Diego  
2000 “Can We Trust Trust?”, En GAMBETTA, Diego (ed.) *Trust: Making and Breaking Cooperative Relations*, electronic edition, Department of Sociology, University of Oxford, chapter 13, pp. 213-237.
- GIDDENS, Anthony.  
1993 *Las consecuencias de la modernidad*. Madrid: Alianza editorial.

GORDIN, Jorge

2006 *La sustentabilidad política del clientelismo : teoría y observaciones empíricas en América Latina*. Número 13. Serie : América Latina, Barcelona, Cidob edicions.

GORDON, Sara

2005 « Confianza, capital social y desempeño de organizaciones ». EN Revista mexicana de ciencias políticas y sociales. Enero – marzo, año/vol XLVII, número 193, pp.41-55.

GROMPONE, Romeo y Rodrigo BARNECHEA

2010 « Régimen político, improvisaciones institucionales y gobernabilidad democrática en Perú ». En TANAKA y JÁCOME (editores). *Desafíos de la gobernabilidad democrática*. Lima: IEP, IDRC-CRDI, INVESP.

HELD, David

2001 *Modelos de Democracia*. Madrid : Alianza Editorial

HONNETH, Axel

1997 *La lucha por el reconocimiento*. Barcelona: Critica

1996 *Reconocimiento y obligaciones morales*. RIFP. Número 8, pp.5-17.

HUBER, Ludwig

2008 *Romper la mano, una interpretación cultural de la corrupción*. Lima : IEP, Proetica.

KARPIK, Lucien.

1996 « Dispositifs de confiance et engagements crédibles ». EN *Sociologie du travail*. Paris. N° 4, pp. 527-550.

LASO, E.

2010 “La confianza como encrucijada: cultura, desarrollo y corrupción”. EN *Athenea Digital*, N° 17, pp. 97-117.

LORENZ, Edward.

2001 « Confiance interorganisationnelle intermédiaires et communautés de pratique ». EN *Réseaux*, Paris, N° 108, pp. 63-85.

LUHMANN, Niklas.

2006 *La confiance : un mécanisme de réduction de la complexité sociale*. Paris : Economica

2001 « Confiance et familiarité ». EN *Réseaux*, Paris, N° 108, pp.15-35.

MACPHERSON, Crawford B.

1981 *La democracia liberal y su época*. Alianza: Madrid.

MAINWARING, Scott

2010 Deficiencias estatales, competencia entre partidos y confianza en la representación democrática en la región andina. En: TANAKA, Martin (ed.). *La nueva coyuntura crítica en la región andina*. Lima: IEP, IDEA.

MAINWARING, Scott y Mariano TORCAL

2006 "Party system institutionalization an party system theory after the third wave of democratization" En CROTTY WILLIAM y S. KATZ (editores). *Handbook of party politics*. Londres: Sage.

MANGEMATIN, Vincent et Christian THUDEROZ

2003 *Des mondes de confiance*. Paris: CNRS.

MARQUES PEREIRA, J.

1996 "Ajuste, régimen político y regulación económica. Una comparación entre Brasil y México". En PEÑALVA y ROFMAN (comp.). *Desempleo Estructural, Pobreza y Precariedad*. Buenos Aires: Nueva Visión.

MARTÍ, José Luis

2008 "Alguna precisión sobre las nuevas tecnologías y la democracia deliberativa y participative". *IPD: Revista de Internert, Derecho y Política*. Barcelona, año 4, número 6. pp. 1-12. Consulta: 04 de abril de 2014.  
< <http://www.uoc.edu/idp/6/dt/esp/marti.pdf> >

MISZTAL, Barbara

1996 *Trust in Modern societies. The Search for the Bases of Social Order*. Cambridge: Polity Press.

MORENO, Diego

2005 "Una aproximación a la concepción deliberativa de la democracia". *Teoría y realidad constitucional*. Madrid. Año 6, número 16, pp. 313-342. Consulta: 04 de abril de 2013.

< <http://revistas.uned.es/index.php/TRC/article/view/6692> >

O'DONNELL, Guillermo

2006 "Teoría democrática y política comparada". EN ALARCÓN OLGUIN, Víctor (Coord.). *Metodologías para el análisis político. Enfoques, procesos e instituciones*. México D.F.: Universidad Autónoma Metropolitana.

1996 "Otra Institucionalización" En *Política y Gobierno*, vol. III, número 2, segundo semestre de 1996, pp. 219-244.

1994 "Delegative Democracy", *Journal of Democracy*, Vol. 5, número 1, pp. 55-69.

OSORIO, Serafín

2005 *La formación del espacio urbano y la constitución de una clase media emergente. El caso del distrito de Los Olivos en el Cono Norte de Lima*. Tesis de maestría en sociología. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Ciencias Sociales.

PANFICHI, Aldo

2011 Corrupción y gobernabilidad. *Economía y Sociedad*. Lima. Año 10, Número 77. pp.16-20.

PATEMAN, Carole

1970 *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: University Press.

PEREIRA, Gustavo

2011 "Eticidad democrática y lucha por el reconocimiento: una reconstrucción de la influencia de Hegel en la democracia deliberativa". *Arete*. Lima, año 23, número 1, pp.125-158.

PORTOCARRERO, Gonzalo, Juan Carlos UBILLUZ y Victor VICH

2010 *Cultura Política en el Perú*. Lima: Red para el Desarrollo de las ciencias sociales en el Perú.

PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO

2010 *El Estado en debate: múltiples miradas*. Lima: PNUD.

2004 *La democracia en América Latina*. Buenos Aires: PNUD.

REHREN, Alfredo

2000 Clientelismo político, corrupción y reforma del Estado en Chile. Documento de Trabajo preparado para la Comisión de Reforma del Estado del Centro de Estudios Públicos. Documento N°305. Junio 2000. Pp.127-164.

ROMERO, Catalina

2012 “Una década de crecimiento, con poca distribución y persistencia de desigualdad. Reseña del Informe del Latinobarometro 2011”. *Páginas*. Lima, volumen 37, número 225, pp.56-71

2011 “Informe del Latinobarometro 2010. La década de América Latina”. *Páginas*. Lima, volumen 36, número 222, pp. 58-71.

2001 “Viviendo con el enemigo, la confianza en los otros en el Perú”. *Páginas*. Lima, volumen 26, número 168, pp. 57-66.

SELIGMAN, Adam

2001 « Complexité du rôle, risque et émergence de la confiance ». *Réseaux*. Paris, número 108, pp. 37-61.

SOSA, Pamela

2010 *Los límites de la categoría clientelismo político para la comprensión de la política*. Margen 57. Buenos Aires. pp. 1-9. Consulta 13 de abril 2013.

< <http://www.margen.org/suscri/margen57/sosa.pdf> >

TILLY, Charles

2010 *Democracia*. Madrid : Ediciones Akal.

TOURAINE, Alain

1965 *Sociologie de l'action*. Paris : Seuil.

WESTACOTT, George

1968 *La confianza interpersonal en el Perú : estudio psicosocial de campesinos y obreros*. Lima : ESAN.

PEREZ ZAFRILLA, Jesús

2009 “Democracia Deliberativa: una apuesta por el valor epistémico de la deliberación pública”. *Revista de Filosofía*. Madrid, volumen 34, número 1, pp. 155-173. Consulta 13 de abril de 2013.



<<http://revistas.ucm.es/index.php/RESF/article/view/RESF0909120155A/9045>>

ZUCLER, L.G

1986 "Production of trust: Institutional sources and economic structure", Research in Organizational Behaviour, JAI Greenwich. vol.8. pp.53-111.

#### Páginas web

Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, Informe Final 2009 – 2010, en <http://www.cnddhh.org.pe>

Banco Central de Reserva del Perú. Series Nacionales, en <http://www.bcrp.gob.pe>

Comisión de la Verdad y Reconciliación, en <http://www.cverdad.gob.pe>

Defensoría del Pueblo, en <http://www.defensoria.gob.pe>

Instituto Nacional de Estadística e Informática, en <http://www.inei.gob.pe>

Municipalidad de Los Olivos. Extraído de:

<http://www.losolivosperu.com/vercontenido.asp?idc=200958184529454154>

Municipalidad de San Martín de Porres:

<http://www.mdsmp.gob.pe/distrito.php?sec=6&id=6>

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, en <http://www.pnud.org.pe>

Proética, Capítulo Peruano de Transparencia Internacional, en <http://www.proetica.org.pe>

ANEXOS



CUESTIONARIO

Construcción ciudadana de la confianza

ENTREVISTADOR(A): Buenos días/tardes, señor/señora/señorita, nos encontramos realizando un estudio sobre diversos temas de interés general y quisiéramos conocer su opinión al respecto. Para ello le agradeceré nos conceda unos minutos de su tiempo para contestar una encuesta. Muchas gracias. ANOTAR HORA DE INICIO: \_\_\_\_\_ Horas \_\_\_\_\_ Minutos £ AM £ PM

I. PREGUNTAS DE INICIO

¿Reside usted permanentemente en esta vivienda?:	1	No à TERMINAR LA ENTREVISTA
	2	Sià CONTINUAR CON LA ENTREVISTA

Sexo del entrevistado	1	Hombre	2	Mujer
¿Cuántos años cumplidos tiene Ud.?:	(registrar edad) OJO à El entrevistado debe tener 18 años o más			

II. Problemática local

- ¿Para Ud. cuáles son los tres principales problemas en su distrito? Mostrar Cartilla 1
- ¿Y cuál es el que más le afecta a Ud.? Mostrar Cartilla 1

Problema	P1	P2
Delincuencia / Inseguridad	1	1
Corrupción	2	2
Recojo de basura	3	3
Consumo de droga /Microcomercialización	4	4
Pobreza	5	5
Desigualdad	6	6
Narcotráfico	7	7
Servicios básicos (falta de agua potable, desagüe, luz)	8	8
Ordenamiento territorial (zonificación)	9	9
Comercio ambulatorio	10	10
Ornato (Mejora de parques, embellecimiento)	11	11
Otro (Especificar)	12	12
No sabe / no precisa (NO LEER)	99	99

- De qué manera diría Ud. que la municipalidad (gobierno local) enfrenta dichos problemas en su distrito. Diría que:

1	2	3	4	9
Muy bien	Bien	Mal	Muy mal	NS / NR (NO LEER)

4. ¿Cuán satisfecho está usted con el servicio de (LEER OPCIONES) que la municipalidad ofrece en su distrito? ¿Diría usted que está muy satisfecho, algo satisfecho, poco satisfecho o nada satisfecho? LEA LAS ALTERNATIVAS, ESPERE RESPUESTA Y MARQUE UNA SOLA, RECUERDE QUE NO DEBE LEER "NS/NR"	Muy satisfecho	Algo Satisfecho	Poco satisfecho	Nada satisfecho	NS / NR	
	a) Seguridad ciudadana	1	2	3	4	9
	b) Limpieza pública	1	2	3	4	9
	c) Recojo de basura	1	2	3	4	9
	d) Mantenimiento de áreas verdes y parques	1	2	3	4	9

- ¿En lo que va del año, Ud. se encuentra al día en el pago de arbitrios municipales?

1	Sí	2	No	9	NS/NR
---	----	---	----	---	-------

- ¿Y en el pago de impuesto predial?

1	Sí	2	No	8	No aplica (No es propietario)
9	NS/NR				

III. Características de los vecinos

- A veces se habla de características particulares de los habitantes de un distrito. Según Ud. de las siguientes cuáles serían las características de los habitantes de su distrito, donde 0 es (Leer opción) y 10 es (Leer opción). Mostrar Cartilla de características

Desorganizados	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Organizados
----------------	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	-------------

99 No sabe / no precisa

Inconstantes	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Perseverantes
--------------	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	---------------

99 No sabe / no precisa

Ociosos	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Trabajadores
---------	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	--------------

99 No sabe / no precisa

Egoístas	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Generosos
----------	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	-----------

99 No sabe / no precisa

- Usando la siguiente escala donde 0 es Nada identificado y 10 es Muy identificado" qué tan identificado diría Ud. que se siente con su distrito? Mostrar Cartilla 3

Nada Identificado	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Muy Identificado
-------------------	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	------------------

99 No sabe / no precisa

- ¿Y usando la siguiente escala donde "1 es Nada Orgullosa y 10 Muy orgullosa", qué tan orgullosa diría Ud. que se siente de vivir en su distrito? Mostrar Cartilla 4.

Nada Orgullosa	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Muy orgullosa
----------------	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	---------------

99 No sabe / no precisa

- ¿Y usando la siguiente escala donde "1 es Nada Orgullosa y 10 es Muy Orgullosa", qué tan orgullosa diría Ud. que se siente de vivir en Lima Norte?. Mostrar Cartilla 4

Nada Orgullosa	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Muy Orgullosa
----------------	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	---------------

99 No sabe / no precisa

- ¿ Si Usted estuviera en la capacidad de cambiarse de casa, ¿Se mudaría a otro distrito o permanecería en el mismo distrito?

0 Me quedaría en el mismo distrito	1.- Me mudaría a otro distrito, ¿Cuál?	
	Nombre	Código

## TESIS PUCP IV. CONFIANZA general

12. En general, ¿diría usted que se puede confiar en la mayoría de las personas, o en la actualidad, es muy difícil confiar en los demás? Para responder utilice esta escala, en la que 0 significa "Es muy difícil confiar en los demás y 10 significa "Se puede confiar en la mayoría de las personas" (Mostrar Cartilla 5)

Es muy difícil confiar en los demás	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Se puede confiar en la mayoría
-------------------------------------	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	--------------------------------

13. ¿Cree Ud. que la mayoría de la gente intentaría aprovecharse de Ud. si tuviera la oportunidad o intentaría ser justa? Para responder utilice esta escala, en la que 0 significa "la gente intentaría aprovecharse de usted" y 10 significa "la gente intentaría ser justa" (Mostrar Cartilla 6)

La gente intentaría aprovecharse de Ud.	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	La gente intentaría ser justa
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	-------------------------------

14. ¿Diría Ud. que la mayoría de las personas mira exclusivamente por su propio interés o procura ayudar a los demás? Para responder utilice esta escala, en la que 0 significa "la gente mira exclusivamente su propio interés" y 10 significa "la gente procura ayudar a los demás" (Mostrar Cartilla 7)

La gente mira exclusivamente su propio interés	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	La gente procura ayudar a los demás
--	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	-------------------------------------

15. ¿Qué tan importante es para Ud. el "trato" de una persona al momento de establecer alguna relación. Para responder utilice esta escala, en la que 0 significa "la gente mira exclusivamente su propio interés" y 10 significa "la gente procura ayudar a los demás" (Mostrar Cartilla 8)

Nada Importante	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Muy Importante
-----------------	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----------------

99 No sabe / no precisa

### V. CONFIANZA INTERPERSONAL

16. Y, qué tanto conoce a sus vecinos, diría que:

1	2	3	4	9
Mucho	Algo	Poco	Nada	NS / NR (NO LEER)

17. Usando la siguiente escala donde 0 es Nada y 10 es Mucho, qué tanto diría que puede confiar en: Mostrar Cartilla 9	Escriba el Número	No aplica	NS / NR
a. Sus padres	à	98	99
b. Sus hijos	à	98	99
c. Su pareja	à	98	99
d. Sus amigos	à	98	99
e. Sus vecinos	à	98	99
f. Sus compañeros de trabajo	à	98	99
g. Sus familiares	à	98	99
h. Personas que trabajan en su hogar	à	98	99
i. Personas que conoce por primera vez	à	98	99
j. En los peruanos	à	98	99
k. En los extranjeros o inmigrantes	à	98	99

18. Siendo 0 "Nada Importante" y 10 "Muy Importante", que tan importante es para Ud. la confianza en su vida diaria. (Mostrar Cartilla 8)

Nada Importante	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Muy Importante
-----------------	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----------------

99 No sabe / no precisa

19. Para Ud. la posibilidad de establecer vínculos, lazos, relaciones con (LEER OPCIONES) es. Por favor responda utilizando la siguiente escala donde 0 es Nada Importante y 10 es Muy Importante. Mostrar Cartilla 8	Escriba el Número	No aplica	NS / NR
a. Amigos	à	98	99
b. Familiares	à	98	99
c. Vecinos	à	98	99
d. Con la autoridad local (alcalde)	à	98	99

20. De la siguiente lista, cuando escucha la palabra "confianza" en qué piensa: (MOSTRAR CARTILLA 10, puede marcar todas las que considere):

Riesgo	1
Certeza	2
Retribución	3
Obligación	4
Acuerdo	5
Disputa	6
Beneficio	7
Perjuicio	8
Peligro	9
Seguridad	10
Solidaridad	11
Otro (Especificar):	15
No sabe / no precisa (NO LEER)	99

21. Para confiar en una persona, de los siguientes elementos, cuáles consideraría relevantes (USAR CARTILLA 11):

Que conozca a la persona	1
Que haya sido recomendado por un familiar	2
Que haya sido recomendado por un amigo	3
Que sepa / conozca de sus cualidades	4
Que conozca su desenvolvimiento o actuaciones previas	5
Otro (Especificar):	6
No sabe / no precisa (NO LEER)	9

22. Ante algún problema, ¿usted puede contar con (LEER OPCIONES) para su solución?

	SI	No	NS / NR	
a. Familiares	à	1	2	9
b. Amigos	à	1	2	9
c. Vecinos	à	1	2	9

### VI. Confianza

23. Usando la siguiente escala donde 0 es Nada y 10 es Mucho, cuánta confianza tiene en las siguientes instituciones: (Mostrar Cartilla 9)	Escriba el Número	No aplica	NS / NR
a. El Gobierno	à	98	99
b. El Congreso de la República	à	98	99
c. La Iglesia Católica	à	98	99
d. El Poder Judicial	à	98	99
e. El Reniec	à	98	99
f. Los partidos políticos	à	98	99
g. La Municipalidad Metropolitana de Lima	à	98	99
h. La Municipalidad (indicar nombre de distrito)	à	98	99

24. Usando la siguiente escala donde 0 es "Nada Importante" y 10 "Muy Importante" que tan importante para la vida en el distrito diría Ud. es tener confianza en la municipalidad (gobierno local). Mostrar Cartilla 8

Nada Importante	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Muy Importante
-----------------	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----------------

99 No sabe / no precisa

25. Y usando la misma escala donde 0 es "Nada Importante" y 10 "Muy Importante" que tan importante diría Ud. que es el trato de la autoridad local para tener confianza en la municipalidad (gobierno local). Mostrar Cartilla 8

Nada Importante	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Muy Importante
-----------------	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----------------

99 No sabe / no precisa

26. Y usando la misma escala donde 0 es "Nada Importante" y 10 "Muy Importante" que tan importante diría Ud. son las cualidades de la autoridad local para tener confianza en la municipalidad (gobierno local). Mostrar Cartilla 8

Nada Importante	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Muy Importante
-----------------	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----------------

99 No sabe / no precisa

27. ¿(Independientemente de su posición política y de la persona que en la actualidad ocupa el cargo de alcalde) Qué tanto diría que se identifica con el gobierno local de su distrito. Diría que se encuentra:

1	2	3	4	9
Muy Identificado	Algo Identificado	Poco Identificado	Nada Identificado	NS / NR (NO LEER)

28. ¿Cómo calificaría el desempeño de su gobierno local (municipalidad) en resolver los problemas de su distrito?

1	2	3	4	9
Muy bien	Bien	Mal	Muy mal	NS / NR (NO LEER)

29. Qué tan eficiente diría Ud. que sus autoridades locales realizan su trabajo:

1	2	3	4	9
Muy eficiente	Eficiente	Deficiente	Muy Deficient	NS / NR (NO LEER)

30. En general, qué tan bien cree Ud. que sus autoridades locales administran los recursos de la municipalidad. Diría que:

1	2	3	4	9
Muy bien	Bien	Mal	Muy mal	NS / NR (NO LEER)

31. Para confiar en el gobierno local, de los siguientes elementos, cuáles consideraría relevantes (USAR CARTILLA 12):

Que haya participado en alguna actividad promovida por la municipalidad	1
Que el alcalde sea de un partido o movimiento político que simpatizo	2
Que las solicitudes o trámites realizados hayan sido satisfactorios	3
Que observe que el gobierno local se preocupa por resolver los problemas del distrito	4
Que conozca el trabajo de los funcionarios de la municipalidad	5
Otro (Especificar:)	6
No sabe / no precisa (NO LEER)	9

32. (INDEPENDIEMENTE DE SU APRECIACIÓN DE CONFIANZA) ¿Por qué cree que es difícil confiar en su gobierno local?

--

33. ¿Ha asistido a un cabildo abierto, audiencia pública o una sesión municipal durante los últimos 12 meses? (P\_R)

1	Sí	2	No	9	NS/NR
---	----	---	----	---	-------

34. Hasta que punto cree Ud. que los funcionarios de la municipalidad hacen caso a lo que la gente pide en estas reuniones?

1	2	3	4	9
Mucho	Algo	Poco	Nada	NS / NR (NO LEER)

35. ¿Le han solicitado o pedido consejo, ayuda u opinión alguna oficina, funcionario o concejal de la municipalidad durante los últimos 12 meses para la toma de decisiones locales (sobre obras, impuestos, normativa)? (I\_R)

1	Sí	2	No	9	NS/NR
---	----	---	----	---	-------

PASE A PGTA.38

36. Usando esta escala donde 1 es NADA y 7 es MUCHO, qué tanto Ud. participa de las reuniones convocadas por su municipalidad. (P\_R) (Usar Cartilla 13)

Nada	1	2	3	4	5	6	7	Mucho
------	---	---	---	---	---	---	---	-------

99 No sabe / no precisa

37. Usando esta escala donde 1 es NADA IMPORTANTE y 7 es MUY IMPORTANTE, qué tan importante para el bien del distrito diría Ud. es que los vecinos participen en las decisiones locales. (P\_I) (Usar Cartilla 14)

Nada Importante	1	2	3	4	5	6	7	Muy Importante
-----------------	---	---	---	---	---	---	---	----------------

99 No sabe / no precisa

38. Usando esta escala donde 1 es NADA y 7 es MUCHO, qué tanto Ud. se siente parte de las decisiones que toma la municipalidad. (Pr\_R) (Usar Cartilla 13)

Nada	1	2	3	4	5	6	7	Mucho
------	---	---	---	---	---	---	---	-------

99 No sabe / no precisa

39. Usando esta escala donde 1 es NADA IMPORTANTE y 7 es MUY IMPORTANTE, qué tan importante es para Ud. que sus autoridades locales hagan sentir a los vecinos que el gobierno municipal (local) es de todos los vecinos. (Pr\_I) (Usar Cartilla 14)

Nada Importante	1	2	3	4	5	6	7	Muy Importante
-----------------	---	---	---	---	---	---	---	----------------

99 No sabe / no precisa

40. Usando esta escala donde 1 es NADA y 7 es MUCHO, qué tanto Ud. percibe (siente) que en las decisiones locales son incluidas la solución a sus preocupaciones o problemas. (I\_R) (Usar Cartilla 13)

Nada	1	2	3	4	5	6	7	Mucho
------	---	---	---	---	---	---	---	-------

99 No sabe / no precisa

41. Usando esta escala donde 1 es NADA IMPORTANTE y 7 es MUY IMPORTANTE, qué tan importante es para Ud. que se consulte a los vecinos sobre las decisiones locales. (I\_I) (Usar Cartilla 14)

Nada Importante	1	2	3	4	5	6	7	Muy Importante
-----------------	---	---	---	---	---	---	---	----------------

99 No sabe / no precisa

42. Usando esta escala donde 1 es NADA IMPORTANTE y 7 es MUY IMPORTANTE, qué tan importante es para Ud. que la municipalidad reconozca a las personas que han realizado alguna obra o aporte importante por su distrito. Diría que es:(R\_I) (Usar Cartilla 14)



Nada importante	1	2	3	4	5	6	7	Muy importante
-----------------	---	---	---	---	---	---	---	----------------

99 No sabe / no precisa

43. Usando la siguiente escala donde 1 es NADA y 7 es MUCHO, con que frecuencia Ud. o sus vecinos han sido reconocidos por su aporte al distrito por parte de las autoridades locales. Diría que: (R\_R) (Usar Cartilla 13)

Nada	1	2	3	4	5	6	7	Mucho
------	---	---	---	---	---	---	---	-------

99 No sabe / no precisa

### VIII. DINÁMICA DE ORGANIZACIÓN

44. ¿Qué tan importante es para Ud. que la población se organice para resolver los problemas que afectan a su comunidad?. Responda usando esta escala (MOSTRAR CARTILLA 8), donde 0 (cero) significa NADA IMPORTANTE y 10 significa MUY IMPORTANTE.

Nada importante	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Muy importante
-----------------	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----------------

99 No sabe / no precisa

45. ¿En los últimos 12 meses Ud. ha contribuido para ayudar o solucionar algún problema de su comunidad o de los vecinos de su barrio? Dígame, por favor si lo hizo por lo menos una vez a la semana, una o dos veces al mes, una o dos veces al año, o nunca?

1	2	3	4	9
Una vez a la semana	Una o dos veces al mes	Una o dos veces al año	Nunca	NS / NR (NO LEER)

46. ¿Y para Ud. que tan importante sería que las organizaciones sociales del distrito participen en las decisiones del distrito? Responda usando esta escala (MOSTRAR CARTILLA 8), donde 0 (cero) significa NADA IMPORTANTE y 10 significa MUY IMPORTANTE.

Nada importante	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Muy importante
-----------------	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----------------

99 No sabe / no precisa

### IX. PARTICIPACIÓN Y POSICIÓN POLÍTICA

47. ¿Pertenece usted a alguna de las siguientes organizaciones?	¿Pertenece?	
	NO	SI
a. Organizaciones religiosas, (cofradías, grupos religiosos comunidades cristianas)	0	1
b. Asociaciones de Padres de Familia (APAFA)	0	1
c. Asociaciones educativas, artística musicales o culturales	0	1
d. Sindicatos	0	1
e. Grupos o partidos políticos	0	1
f. Juntas vecinales o asociaciones comunitarias locales en temas como vivienda, alimentación, empleo, etc.	0	1
g. Asociaciones profesionales	0	1
h. Asociaciones deportivas o recreativas	0	1
i. Otro (ESPECIFIQUE)	0	1

48. ¿Qué tanto interés tiene Ud. en la política?

1	2	3	4	9
Mucho	Algo	Poco	Nada	NS / NR (NO LEER)

49. ¿Y ahora usando la siguiente escala (Mostrar Cartilla 8) donde "0 es Nada Importante y 10 Muy Importante", qué tan importante diría Ud. que son los partidos políticos para la democracia en su distrito?

Nada importante	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Muy importante
-----------------	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----------------

99 No sabe / no precisa

50. ¿Y ahora usando esta escala (MOSTRAR CARTILLA 15) donde 0 significa IZQUIERDA y 10 significa DERECHA, donde se ubicaría a usted mismo?

Izquierda	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Derecha
-----------	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	---------

99 No sabe / no precisa

### X. DEMOCRACIA Y FORMAS DE REPRESENTACIÓN

51. En general, ¿qué tan satisfecho está usted con el funcionamiento de la democracia en su distrito. Responda usando esta escala (MOSTRAR CARTILLA 16), donde 0 (cero) significa MUY INSATISFECHO Y 10 significa MUY SATISFECHO.

Muy Insatisfecho	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Muy Satisfecho
------------------	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----------------

99 No sabe / no precisa

52. MOSTRAR CARTILLA 17 ¿Qué tan de acuerdo o en desacuerdo está con las siguientes afirmaciones? (LEER AFIRMACIÓN) Puede usar esta escala donde 1 significa muy en desacuerdo y 5 muy de acuerdo. LEA LAS ALTERNATIVAS, ESPERE RESPUESTA Y MARQUE UNA SOLA EN CADA OPCION, RECUERDE QUE NO DEBE LEER "NS/NR"	Muy en desacuerdo	Muy de acuerdo	NS / NR					
				1	2	3	4	5
a. La mejor forma de establecer relaciones con las autoridades locales es quedarme callado si es que observo algo incorrecto así puedo recibir favores o beneficios de las autoridades locales.	1	2	3	4	5	9		
b. La mejor forma de establecer relaciones con las autoridades locales es procurar que todo se realice a través de procedimientos establecidos y transparentes	1	2	3	4	5	9		
c. La mejor forma de establecer relaciones con las autoridades locales es asistir a los eventos que realiza y manifestar apoyo incondicional, así puedo recibir favores o beneficios de las autoridades locales.	1	2	3	4	5	9		
d. La mejor forma de establecer relaciones con las autoridades locales es exigiendo el cumplimiento de lo acordado o pactado	1	2	3	4	5	9		
e. La mejor forma de establecer relaciones con las autoridades locales es asistir a las audiencias públicas y no criticar nada ni dar opinión en contra, así puedo recibir favores o beneficios de la autoridad local.	1	2	3	4	5	9		
f. La mejor forma de establecer relaciones con las autoridades locales es a través del diálogo y tratando de solucionar los problemas de manera conjunta.	1	2	3	4	5	9		

53. MOSTRAR CARTILLA 17 ¿Qué tan de acuerdo o en desacuerdo está con las siguientes afirmaciones? (LEER AFIRMACIÓN) Puede usar esta escala donde 1 significa muy en desacuerdo y 5 muy de acuerdo.	Muy en desacuerdo					Muy de acuerdo					NS / NR
	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	
a. Para que un gobierno municipal funcione es prioridad que se resuelvan los problemas de la forma más rápida sin importar los procedimientos establecidos.	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	9
b. Para que un gobierno municipal funcione es necesario contar con plan de desarrollo concertado	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	9
c. Para que un gobierno municipal funcione se necesita que se hagan obras no importa tanto cómo se realicen.	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	9
d. Para una buena gestión municipal lo que importa son procesos transparentes y claros	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	9
e. Para una buena gestión municipal lo que importa son las obras en el menor tiempo posible	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	9
f. Las obras en la gestión municipal son importantes pero deben realizarse de acuerdo a procedimientos y plazos.	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	9

54. De la siguiente lista, cuáles considera Ud. que son las dos cualidades más importantes que debería tener el futuro alcalde o alcaldesa de su distrito? (USAR CARTILLA 18):

Tener objetivos y metas claras	1
Honestidad y confiabilidad	2
Ser un buen líder	3
Capacidad para tomar decisiones difíciles	4
Experiencia política	5
Preocuparse por la gente	6
Capacidad para convocar buenos técnicos	7
Experiencia en gestión y administración	8
Firmeza y autoridad	9
Otro (Especificar:)	10
No sabe / no precisa (NO LEER)	99

55. Con cual de las siguientes frases estaría más de acuerdo.

Es preferible un alcalde que haga buenas obras aunque robe	1
Es preferible un alcalde que no robe aunque haga pocas obras	2
Ninguna de las anteriores (NO LEER)	3
No sabe / No precisa	9

56. En general ¿usted tiene mucha, alguna, poca o ninguna confianza en la Municipalidad de su distrito (Indicar nombre)

1	2	3	4	9
Mucha	Alguna	Poca	Ninguna	NS / NR (NO LEER)

## XI. DATOS GENERALES DEL ENTREVISTADO

1. ¿Cómo se define usted?

1	Católico(a)
2	Cristiano (a)
3	Testigo de Jehová
4	Mormón
5	Adventista
6	No creyente
7	Agnóstico
8	Otro: (Especificar)
9	NS/NR (NO LEER)

2. Cuántos años vive en este distrito (mencionar nombre del distrito y anotar)

3. ¿Cuál es el último año de estudios y nivel educativo que aprobó usted?

1	Ninguno
2	Inicial o primaria incompleta
3	Primaria completa
4	Secundaria incompleta
5	Secundaria completa
6	Superior técnica incompleta
7	Superior técnica completa
8	Superior universitaria incompleta
9	Superior universitaria completa
10	Post grado

4. Actualmente cuál es su situación ocupacional principal?

1	Independiente / trabaja por cuenta propia	Pasará a Pgta NSE1
2	Asalariado en sector público	
3	Asalariado en sector privado	
4	Actualmente no trabaja	
5	Retirado / Jubilado	
6	Ama de casa / no trabaja fuera de casa	
7	Estudiante	
8	Otro (Especificar)	
9	No sabe / No precisa	

4. ¿Cuál es el tipo de trabajo que realiza actualmente?

(CONSIDERAR SÓLO LA PRINCIPAL OCUPACION) ANOTAR TEXTUALMENTE Y MARCAR EL CÓDIGO CORRESPONDIENTE EN LA TABLA.

1	Obrero eventual	2	Vendedor ambulante
3	Servicio doméstico	4	Obrero poco especializado / de limpieza
5	Empleado poco especializado / mensajero, vigilante	6	Subalterno de las FFAA / Policía
7	Campesino / pequeño agricultor	8	Pescador / artesano
9	Obrero especializado, mecánico, electricista	10	Transportista o taxista sin carro propio
11	Suboficial de las FFAA / Policía	12	Pequeño comerciante (con puesto) / Microempresario (menos de 5 trabajadores)
13	Profesor escolar, profesor no universitario	14	Agricultor mediano (hasta 5 trabajadores)
15	Empleado no profesional de rango intermedio	16	Funcionario público de rango intermedio
17	Chofer propietario de vehículo	18	Oficial FFAA / Policía
19	Pequeño empresario (5 a 20 trabajadores)	20	Empleado de rango intermedio del sector privado
21	Profesional independiente (abogado, médico, consultor, profesor universitario)	22	Funcionario profesional del sector público / Ejecutivo profesional del sector privado
23	Gerente, alto ejecutivo	24	Empresario (más de 20 trabajadores)

NSE1 ¿Cuál es el nivel de instrucción del jefe de hogar?

0	Ninguno / Sin instrucción / Sin educación
2	Inicial o primaria incompleta
3	Primaria completa / Secundaria Incompleta / Secundaria Completa
4	Superior No Universitaria Incompleta / Sup. Técnica Incompleta
6	Superior No Universitaria Completa / Sup. Técnica Completa
7	Superior Universitaria Incompleta
9	Superior Universitaria Completa
10	Postgrado Universitario

**NSE 2 ¿Cuál es el material predominante en los pisos de su vivienda?**

0	Tierra / Arena / Tablones sin pulir
3	Cemento sin pulir o pulido / Madera (entablados) / Tapizón
6	Losetas / Terrazos, mayólicas, cerámicos, vinílicos, mosaico o similares.
7	Laminado tipo madera, láminas asfálticas o similares.
8	Parquet / Madera pulida / Alfombra / Mármol / Porcelanato

**NSE 3**

Me podría indicar: ¿Cuántas personas viven permanentemente en el hogar (sin incluir servicio doméstico)?

¿Cuántas habitaciones tiene en su hogar que actualmente use exclusivamente para dormir (incluir la de servicio doméstico)?

(Marcar código de tabla correspondiente)

NSE4 Usted en su hogar, ¿cuenta con alguno de los siguientes bienes, artefactos o servicios?	SI		NO	
	5	0	5	0
a. Teléfono fijo en funcionamiento	5	0	5	0
b. Refrigeradora / Congeladora en funcionamiento	5	0	5	0
c. Horno Microondas en funcionamiento	5	0	5	0
d. Lavadora en funcionamiento	5	0	5	0
e. Computadora / laptop en funcionamiento	5	0	5	0

**5. Nombre y apellido del entrevistado:**

\_\_\_\_\_

**6. Para efectos de supervisión de nuestro trabajo ¿podemos contactarlo nuevamente mediante una llamada telefónica?**

1  Sí      2  No      9  NS/NR

9 PASAR AL FINAL DE ESTA SECCIÓN

¿A qué número de teléfono?

Referencia especial:

FINALIZAR LA ENTREVISTA Y AGRADECER AL ENCUESTADO POR SU PARTICIPACIÓN. INMEDIATAMENTE CONTINUAR CON LA SIGUIENTE PARTE:

Hora de fin: \_\_\_ Horas \_\_\_ Minutos £ AM £ PM

Fecha de la entrevista: \_\_\_/\_\_\_/ 2014

**XII. DATOS DE CONTROL**

ANOTAR POR OBSERVACIÓN DIRECTA:

**1. Sexo del entrevistado:**

1  Hombre      2  Mujer

**2. Grupo de edad del entrevistado:**

1	2	3
18 a 29 años	30 a 44 años	45 años o más

**3. Distrito**

1	San Martín de Porres
2	Los Olivos



**4. Dirección de la vivienda**

Avenida/Calle/Jirón					
Nro. / Manzana / Lote Interior / piso					
Urbanización					
Ciudad					
Código de zona					
Código de manzana					

**5. Nombre del entrevistador:** \_\_\_\_\_ **Código:** \_\_\_\_\_

**6. Sexo del entrevistador:**  
1  Mujer      2  Hombre

Observaciones voluntarias del entrevistador:

DECLARO QUE ESTA ENTREVISTA FUE REALIZADA DE ACUERDO A LAS INSTRUCCIONES RECIBIDAS Y QUE LAS RESPUESTAS SON AUTÉNTICAS.

Firma del entrevistador: \_\_\_\_\_

Fecha de la supervisión de mesa: \_\_\_/\_\_\_/ 2014

Nombre del supervisor de mesa: \_\_\_\_\_