

# Delgada línea: entre el clientelismo y la confianza institucional. Estudio en dos distritos de Lima Metropolitana

Edwin Cohaila\*

*Pontificia Universidad Católica del Perú*

*Universidad Antonio Ruiz de Montoya*

---

\* Doctor en Sociología por la Pontificia Universidad Católica del Perú - PUCP. Docente del Departamento de Ciencias Sociales en la PUCP y en la Universidad Antonio Ruiz de Montoya. Es miembro del Grupo de Investigación de Comunicación y Política - GCyP. Actualmente viene investigando sobre «framing», medios masivos y redes sociales. Sus áreas de interés giran en torno a la confianza institucional e interpersonal, opinión pública y comunicación política. Correo electrónico: cohaila.ef@pucp, edwin.cohaila@uarm.pe

## Delgada línea: entre el clientelismo y la confianza institucional. Estudio en dos distritos de Lima Metropolitana

### RESUMEN

El presente artículo trata de observar la existencia de ciertas similitudes entre las relaciones de confianza que puedan establecerse entre los individuos y su institución política local, con formas habituales de relacionarse que lindan con el clientelismo político. Se observarán ciertas semejanzas que apuntan a cuestionar si el clientelismo puede tener cabida como una forma de establecer relaciones, crear vínculos y acercar la institución política al individuo. Se observará la construcción de relaciones y vínculos en dos distritos de un mismo estrato zonal en Lima Metropolitana, a través de herramientas cualitativas y cuantitativas. Se notará que la forma habitual de relacionarse aprendida sigue presente y moviliza las formas de actuar a los individuos; por tanto los vínculos con características clientelares son plausibles de generar relaciones de confianza.

**Palabras clave:** confianza institucional, clientelismo, confianza interpersonal, cultura política.

## The Thin Line: Between Clientelism and Institution Trust. A Study of Two Districts in Metropolitan Lima

### ABSTRACT

This article attempts to observe the existence of certain similarities between trust that can be established between individuals and their local political institution, with habitual ways of relating that adjoin political clientelism. Certain similarities that point to question whether clientelism can be accommodated as a way to build relationships, create links and bring the individual to the political institution. The local political institution will be studied, and observe how relations have been built in two districts of the same geographical area, through qualitative and quantitative tools. It will be noted that the usual way of relating learned still present and mobilizes the ways of acting individuals; therefore links with clientelistic characteristics are plausible to generate trust relationships.

**Keywords:** institutional trust, clientelism, interpersonal trust, political culture.

## INTRODUCCIÓN

El presente artículo trata de observar cómo se han ido construyendo las relaciones de confianza entre los individuos y la institución política local.

Para observar dicha situación se ha hecho un recorrido contextual e histórico de cómo se han ido relacionando los individuos con su institución local en dos distritos de Lima Metropolitana. Se observará que dicha forma de relacionarse, que recurre a prácticas clientelares, sigue estando presente. Estas prácticas auguran cierto rédito para las partes involucradas, generando vínculos de confianza que suelen perdurar en el tiempo. Por tanto, se observará la existencia de pequeños límites entre dicha práctica y la confianza.

El presente artículo está dividido en cinco partes. La primera parte define los conceptos de confianza y clientelismo utilizados, estableciendo sus características o atributos pero también remarcando sus diferencias. En una segunda parte se especifica el diseño metodológico utilizado. En una tercera parte se hace un recorrido de la forma como se han ido estableciendo las relaciones y vínculos entre los individuos y las instituciones políticas en ambos distritos estudiados. En una cuarta parte se observa cómo la autoridad local se relaciona con los individuos, notándose formas aprendidas en el desenvolvimiento de dichos actores. En la última parte se analiza el nivel de confianza y clientelismo a través de una muestra representativa en la población de ambos distritos, y se establecen ciertos modelos determinantes para explicar la confianza institucional.

## DEFINIENDO LOS CONCEPTOS

### La confianza y sus particularidades

La confianza es una cualidad de ciertas relaciones, por tanto no todas las que se establecen entre los individuos pueden manifestar dicha cualidad. Esta relación es establecida entre un individuo y otros, pudiendo ser este último otro individuo o una organización o institución. Giddens (1993) y Luhmann (1996) mencionan que la confianza se establece entre dos.

Esta relación implica cierto riesgo, ya que no existe certeza plena en el resultado final; por tanto, nada garantiza que el resultado final sea de acuerdo con nuestra conveniencia o parecer. En ese sentido, como lo menciona Gambetta (2000), se trata de una probabilidad de que el resultado final no se desarrolle según los cálculos previstos por uno.

La relación de confianza tiene ciertas características, las cuales son las siguientes:

- *Bilateral*. Es establecida entre las partes y puede darse entre individuos, organizaciones o instituciones. Implica más de un sujeto, por tanto se necesita de otro para establecerse.
- *Voluntaria*. El establecimiento de esta relación no está supeditado a una obligación, coacción, y mucho menos existe una necesidad imperiosa de entablarla; por tanto el individuo que no participa no es que se sienta «perdido» en la vida social. Sin embargo, el ser partícipe puede generar ciertas retribuciones tanto a él como a la otra parte.
- *Asimétrica*. Ambas partes no se encuentran en una misma posición. Siguiendo a Karpik (1996), se puede indicar que la confianza designa la asociación íntima de una relación asimétrica, en este caso la delegación; es decir, se ha delegado la última acción a otra persona, grupo de agentes o institución, por tanto la consecución del resultado final ya no depende de uno, lo que determina que ambos no se encuentren en una misma posición. En ese mismo sentido apunta Gambetta (2000) cuando menciona la idea de probabilidad de ocurrencia, la cual se encuentra supeditada en el otro.
- La relación de confianza necesita practicarse, en dicha práctica se construyen, fortifican y generan mecanismos que pueden ayudar a reducir el riesgo.

Al establecer este tipo de relación, las partes han asumido cierto compromiso, el cual estará a prueba, lo que denota en esta relación la presencia de riesgo: riesgo de que uno sea defraudado y que se haya equivocado (Luhmann, 1996; Q Fu, 2004).

Esta relación tiene la capacidad de construir vínculos o lazos y acerca a los individuos entre ellos y con la institución. Díaz Albertini (2010) menciona que esta relación puede generar la acción colectiva, la cooperación; es decir que los individuos puedan establecer correlatos de entendimiento. Para Luhmann (1996) y Laso (2010), además, la confianza reduce la complejidad social; es decir el entramado de la vida social y de sus peculiaridades se hace más tangible, por tanto es un aliciente para hacer la vida social un poco más llevadera.

La relación de confianza se genera por intermedio de la acción. Aquí muchos autores concuerdan con este postulado (Gambetta, 2000; Giddens, 1993). Asimismo, por intermedio de ella también expresamos el conjunto de opiniones, valoraciones, actitudes, en síntesis una motivación y capacidad (Mitzal, 1996). Esta acción se tomará como una decisión o una toma de posición, lo que marcará cierto anhelo. Para Touraine (1965), nuestras decisiones persiguen las más altas satisfacciones posibles, marcan un anhelo de cómo se quisiera que sean las cosas.

La acción que ha permitido entablar este tipo de relación lleva consigo una manera de entender cómo son las cosas, señalando ciertas expectativas. Barber (1983) nos dirá que estas expectativas giran en torno a un reconocimiento del

orden social existente como legítimo; por tanto el establecimiento de la relación de confianza asume que el marco social donde esta se desarrolla cuenta con cierta legitimidad.

Cuando se establece esta relación, se asume que el otro (la otra parte), tiene las competencias necesarias y, que es capaz de cumplir las obligaciones adquiridas. De ese modo, plantea en el otro cierta responsabilidad pero también competencias, las cuales son similares a las que posee uno. En ese aspecto, ambos pueden ser considerados con una igualdad de competencias (Cohaila, 2015).

La relación de confianza también es plausible de ser evaluada por los individuos o miembros que la entablan. En esta evaluación se plasman los beneficios posibles que ha tenido esta relación, y si ha sido o no beneficiosa para ellos. Del mismo modo, los individuos tienen la capacidad de utilizar mecanismos aprendidos, y en la medida que les han sido útiles, pueden comunicar dichos beneficios a otros sobre las circunstancias y pormenores; de esta manera se va generando una institucionalización. Para Berger y Luckmann (1996), toda actividad humana es sujeta a la adición, y a partir de esta adición es plausible reducir costos y realizar tipificaciones.

La institucionalización está presente cada vez que realizamos tipificaciones, por tanto la relación de confianza es plausible de generar procesos de institucionalización. La legitimación de procesos no es ajena a la relación de confianza, ya que al momento de establecer este tipo de relación es factible institucionalizar procesos y legitimarlos, y generar en esta práctica una forma de proceder entre individuos y con la institución política. Toda institución necesita legitimarse y proporciona herramientas con las que el individuo puede explorar el mundo (Douglas, 1999), y así las instituciones se construyen reduciendo las ideas o nociones de todos y dándoles una forma común.

La relación de confianza, al igual que la institución, necesitará legitimarse, pero solo en la práctica constante, entre el individuo y su institución política, se podrá despejar incertidumbres. En la constancia de esta práctica se podrá observar la capacidad de generar vínculos que puedan perdurar en el tiempo.

### **El clientelismo y su práctica**

El individuo se relaciona con otros de acuerdo con ciertas formas o prácticas, pudiendo ser estas recurrentes, ya que de alguna manera le han resultado satisfactorias, porque han procurado resolverle incertidumbres. Estas prácticas pueden estar presentes al momento de entablar relaciones con las instituciones políticas. Una de estas, sobre la que se desea ahondar, es la del clientelismo.

Fenoglio (2007, pp. 7 y ss.) intenta definir el concepto de clientelismo político para el contexto latinoamericano, indicando que es una relación social particularista<sup>1</sup> «en la cual se intercambian de manera personalizada favores, bienes o servicios para apoyo político entre actores que controlan diferentes recursos de poder». Para Sosa (2010) esta práctica está vinculada con la obtención de recursos públicos y económicos para un uso político particular.

En ese mismo sentido, Hopkin (2006, pp. 8 y ss.) indica que el clientelismo describe la distribución de beneficios selectivos a individuos o grupos claramente definidos a cambio de apoyo político.

Hasta el momento, se podría indicar que el clientelismo describe una práctica particular entre unos que ostentan el poder o tienen acceso a dar determinado bien, y otros que necesitan dicho bien o recurso y a cambio posibilitan voto o apoyo político. Si bien está asociado con una idea de premoderno, también se puede observar como parte de sociedades «más avanzadas»<sup>2</sup>.

Dentro de las características de esta relación clientelar se puede indicar:

- *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, p. 4) y Hopkin (2006, p. 2). 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. Esta relación también puede estar constituida por un mediador que cumple el rol de intermediario.
- *Asimétrica*. En la medida en que es una relación construida entre un patrón y un cliente, uno de estos (cliente) ostenta cierto poder en la relación (Rehren, 2008, pp. 2 y ss). Para Scott (citado por Muno, 2010, p. 4), otro aspecto de la asimetría es que en el estatus social más alto se encuentra el patrón, lo que le da autoridad.
- *Duradera*. La relación clientelar establecida entre las partes puede perdurar en el tiempo. No obstante, dependerá del tipo de relación construida entre ambos, y que el patrón pueda estar en la capacidad de intercambiar bienes o recursos.

---

<sup>1</sup> Este término es usado por O'Donnell para referirse a una situación particularista en el contexto latinoamericano diferente de la distinción, en donde las esferas públicas y privadas se diferencian. En cambio la situación particularista nombra la manera como desde una institución política se pueden establecer relaciones con el objetivo de favorecer intereses privados.

<sup>2</sup> Para autores como Hopkin y Sosa se suele asociar este concepto a contextos sociales premodernos, con una cierta carga de «atraso»; sin embargo también es posible observar esta práctica en sociedades «más avanzadas».

- *Recíproca*. En el sentido de que es posible un intercambio, se puede hablar de reciprocidad: uno ofrece o da algo, y el otro también ofrece o da algo<sup>3</sup>, donde ambos obtienen un beneficio.
- *Voluntaria*. En el sentido de que nadie está forzado a entablar esta relación y que no se obliga a nadie<sup>4</sup>.

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

- Los clientes son quienes dan el apoyo político a un patrón o mediador a cambio de bienes, favores o recursos. Más allá de la existencia de desigualdad, se desea enfocar la idea de que el cliente obtiene un rédito inmediato por este intercambio<sup>5</sup>.
- Los patrones son quienes ocupan una posición diferenciada y dominante. Poseen o tienen acceso a recursos o bienes que pueden intercambiar, siendo estos recursos, en su gran mayoría<sup>6</sup>, del Estado. A través de estos consigue lealtades, tanto en el cliente como en los posibles mediadores.
- Los mediadores son los que construyen la relación con el cliente a través de relaciones cara a cara, y son los que están en contacto con la población o con los clientes. Tiene una posición intermedia porque no es el que recibe el bien o recurso último, pero tiene una cuota de poder. A su vez se encuentra subordinado a un patrón, por eso es que Auyero (2001, p. 111) dirá que tienen una *centralidad posicional*.

El establecimiento de la relación clientelar se realiza por intermedio de la acción. Esta forma de establecimiento también es rescatada por Torres (citado por Fenoglio 2007, pp. 28 y ss.).

Más allá de la acción, para Auyero existe un hecho que establece esta relación, a la cual la denomina «favor fundacional» (2001, p. 109). Este «favor fundacional» no

---

<sup>3</sup> No podríamos hablar de reciprocidad en la medida en que es una relación asimétrica donde se encubre la desigualdad, y ambos no son tratados como «iguales», lo cual atenta contra el ejercicio pleno de la ciudadanía.

<sup>4</sup> Si bien para Hopkin (2006, p. 2) esta relación se da por cierta obligación en la medida de que el individuo se ve obligado a entablarla, ya que de otro modo no podría acceder a dicho bien o recurso, lo que se desea enfocar es que no existe una necesidad imperiosa en el individuo de entablarla.

<sup>5</sup> Fenoglio dirá que el cliente se encuentra en una situación de desigualdad, pero Trotta (citado por Fenoglio 2007, p. 27) dirá que hay que sacar la idea de que el cliente es víctima de políticos inescrupulosos que se aprovechan de la situación de desigualdad, sino que obtienen réditos como producto de este intercambio.

<sup>6</sup> Los recursos pueden provenir también del patrimonio del cliente, de recursos del partido político o de la gestión anterior cuando se ostentaba el poder.

necesariamente está condicionado a que el patrón logre resolver de manera satisfactoria el problema para el cual fue contactado: bastará, en ocasiones, que el patrón muestre preocupación o predisposición para efectuar la ayuda, para que la relación quede establecida. Asimismo, para este autor lo fundamental también viene dado por los mensajes, discursos o visiones que se transmiten en esta relación, lo que refuerza la idea de las desigualdades existentes y da por sentado que las cosas son así<sup>7</sup>.

No obstante, esto no implica la inexistencia de una evaluación. Los individuos (clientes) que participan no son sujetos pasivos, en el sentido de que se dejan llevar ciegamente, sino que evalúan las cambiantes perspectivas de acuerdo con sus preferencias, evalúan a sus gobiernos y evalúan participar en este tipo de relación (Muñoz, 2013)<sup>8</sup>.

Pues bien, la preocupación por los clientes y la regularidad de las interacciones son elementos centrales en este tipo de relación, lo que denota un componente simbólico; importa no solo lo que «se da» sino «cómo se da». Este componente simbólico, siguiendo a Auyero, ofrece una visión de las cosas; subraya una manera de proceder y una forma cómo se pueden obtener ciertos recursos, dando por sentado un entendimiento sobre cómo son las cosas, a quiénes hay que recurrir y cómo hay que hacerlo. En este sentido, puede ayudar a reducir la complejidad social.

Sin embargo, esta relación puede quebrarse en cualquier momento, debido a que el cliente puede dejar de buscar los favores del patrón, o este puede perder su estatus dominante y ya no tener su capacidad de dador, condicionando que busque otro patrón<sup>9</sup>. Esta búsqueda de otro patrón, puede estar supeditada, como menciona Muñoz (2013), porque los individuos no están vinculados permanentemente con un patrón y no se identifican con un partido político.

## DIFERENCIANDO LA RELACIÓN DE CONFIANZA Y EL CLIENTELISMO

Si bien ambos tipos de relación: el clientelismo y la confianza, contribuyen a establecer vínculos, ambas no lo hacen bajo los mismos presupuestos.

En la relación de clientelismo, los participantes tienen una marcada diferencia, donde uno detenta el bien o recurso que el otro necesita o requiere. Esta situación

---

<sup>7</sup> Auyero dirá que la confianza mutua, la solidaridad y el cuidado se disfrazan en este tipo de relación, dando por sentado las desigualdades y legitimándolas al asumir que las cosas son así.

<sup>8</sup> Tomando como estudio el clientelismo electoral, Muñoz dirá que un aspecto evaluado por los clientes es el tema de la cantidad y la calidad de los bienes.

<sup>9</sup> Aunque dicha posibilidad siempre existe, implicará ciertos riesgos o costos; como indica Torres (citado por Fenoglio: 2007, p. 29), el patrón puede verse perjudicado porque el cliente se fue con otro y podría perder el apoyo político, y para el cliente, este puede ser considerado como una persona con poca lealtad, perdiendo la confianza como posible cliente.

engloba cierta desigualdad; pero más allá de ello, existe la noción de que los actores que participan no se reconocen como iguales. En cambio en la relación de confianza ambas partes se reconocen con capacidades, pero también con necesidades; se reconocen con capacidades para generar relaciones que pueden ser sólidas, duraderas y legítimas, y también se reconocen con limitaciones, por tanto se necesitan.

En ambos tipos de relación, el establecimiento se realiza por intermedio de la acción. Sin embargo, en el clientelismo una de las partes prioriza recibir el bien, recurso o favor político; en cambio en la relación de confianza el establecimiento de la relación está más allá del bien o recurso a recibir, ya que el establecimiento de vínculos o lazos no se circunscribe a esta prioridad.

Si bien la evaluación es plausible en ambos tipos de relaciones, en la relación clientelar el haber conseguido un bien o recurso se considerará fuertemente en la evaluación; en cambio en la relación de confianza la evaluación posibilita observar no solo el resultado sino todo el proceso entablado.

En ambas relaciones se puede generar cierta rutinización, por tanto lo aprendido quedará en el individuo y podrá ser usado en otro momento cuando desee relacionarse con la institución política; sin embargo, en la relación de confianza, además de lo anterior, es posible institucionalizar procesos y legitimarlos.

Si bien en ambos es posible fundamentar que las cosas son así, dando por sentado cómo es el entramado social, en el clientelismo esta fundamentación de las cosas está marcada por un halo de desigualdad en el sentido de que el cliente tiene que actuar de determinada forma, porque no tiene acceso a un determinado bien. En cambio en la relación de confianza, ambas partes se reconocen con una igualdad de capacidades y con limitaciones, pero que conjuntamente pueden construir este entramado.

## DISEÑO METODOLÓGICO

Se observarán los límites entre la confianza y el clientelismo en dos distritos comprendidos en Lima Metropolitana, los cuales pertenecen a un mismo estrato zonal y han mantenido una misma historia. Nos referimos a los distritos de San Martín de Porres y Los Olivos, que hasta mediados de la década de 1980 formaban uno solo, por tanto mantienen un pasado común. El aliciente de estudiar a estos dos distritos radica en observar si bajo las mismas condiciones<sup>10</sup> la forma de relacionarse entre los individuos y su gobierno local determina establecer preferentemente relaciones de confianza o de clientelismo.

---

<sup>10</sup> Si uno observa datos censales encontrará que no existen diferencias sociodemográficas en ambos distritos. La distribución de población, la ocupación, el nivel educativo y los indicadores de desarrollo humano son similares.

La metodología utilizada combina herramientas cualitativas y cuantitativas. Desde la parte cualitativa se ha entrevistado a dirigentes vecinales, funcionarios de los gobiernos locales y miembros de organizaciones no gubernamentales asentadas en los distritos. Y desde la parte cuantitativa se ha recogido información en la población de ambos distritos a través de una muestra representativa<sup>11</sup>, con la finalidad de obtener información que pueda ayudarnos a explicar este tipo de relaciones. La metodología cuantitativa nos podrá indicar la recurrencia de las relaciones y la cualitativa ayudará a comprender la forma como se da este tipo de relaciones.

Se plantea que los individuos utilizan, al momento de relacionarse con la institución política local, formas habituales aprendidas que lindan con el clientelismo, pero que pueden augurar establecer relaciones de confianza. Asimismo, el establecimiento de relaciones será más llevadero si la autoridad local muestra cierta preocupación por el otro (vecino), por tanto es oportuno contemplar la confianza general y la confianza interpersonal. Del mismo modo, el individuo es un actor que evalúa su entramado social, por tanto para establecer relaciones de confianza contempla cómo se desarrolla el funcionamiento de la democracia local.

El período estudiado de los gobiernos locales es previo al actual. Hay que subrayar que el período actual se encuentra en menos de la mitad de la gestión. No obstante, en el período de estudio contemplado, los alcaldes de ambos distritos habían sido reelegidos.

## **LAS FORMAS HABITUALES DE RELACIONARSE**

Conocer las formas como se han ido relacionando los individuos con su institución política local puede ayudar a entender cómo algunas de estas siguen presentes, y otras han ido cambiando.

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

Los Olivos y San Martín de Porres pertenecen al conglomerado de Lima Norte, el cual tiene como característica en su formación el factor del clientelismo<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> La muestra trabajada tiene un nivel de confianza del 95% y un margen de error de  $\pm 4,4\%$ . El diseño muestral fue probabilística por etapas, tomando como marco muestral la cartografía digital actualizada del INEI para el 2007. Se realizó un muestreo sistemático de viviendas con inicio aleatorio, se respetaron las cuotas de sexo y edad según distritos, y el nivel socioeconómico.

<sup>12</sup> Según Degregori y Collier, cuando realizan el estudio se observa que el clientelismo es un factor preponderante en su formación. Del mismo modo, en las entrevistas realizadas se observa la importancia de este factor en la formación de los distritos.

Para Carlos Iván Degregori (1986), el clientelismo fue una de las primeras formas de relacionarse, para los individuos de esta parte de Lima, con las instituciones políticas. Para dicho 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, p. 133).

Si bien esta fue una forma de relacionarse que tuvieron las personas al momento de establecerse en esta parte de la ciudad, no hay que olvidar el contexto y las particularidades de este tipo de población. Esta población era mayormente migrante, en su mayoría de la sierra y la costa del Perú. Esa condición implicó que no tuvieran muchos parientes que podrían brindarles un soporte o ayuda, por lo que tuvieron que utilizar otros recursos, y uno de estos fue el clientelismo.

Sin embargo, la particularidad de la utilización de este recurso es que se desarrolló de forma colectiva, porque dichas asociaciones o agrupaciones de vivienda tenían necesidades similares (Degregori 1986, pp. 133 y ss.). Entre dichas necesidades, destacaban la problemática de servicios básicos, canalización de acequias, títulos de propiedad y afirmado de calles.

Este tipo de clientelismo se puede apreciar claramente durante el gobierno de Odría (1948-1956), cuando, favorecido por la coyuntura internacional de las materias primas, se pudo edificar viviendas, grandes unidades escolares y hospitales en diferentes provincias y distritos del país, pero sobre todo en el distrito de Carabaylo<sup>13</sup>.

Collier, sin referirse específicamente al término *clientelismo*, identifica un mecanismo de relación entre las barriadas y Odría por el cual, al mismo tiempo que ayudaba a las barriadas y a su formación, también las usaba como base de apoyo político (1978, p. 72)<sup>14</sup>. Se estableció, por tanto, una relación en la cual las asociaciones de viviendas recibían ciertos favores. A cambio, estas desempeñaron un rol activo en las manifestaciones de apoyo político (Collier 1978, p. 73). Este apoyo mostrado por Odría cala muy bien en la nueva masa popular limeña, ya que les

<sup>13</sup> Hay que comprender que, hasta antes de 1950, el distrito de San Martín de Porres no existía, y tampoco el de Los Olivos, sino más bien ambos pertenecían al distrito de Carabaylo.

<sup>14</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. Muestras de ello son determinadas leyes que favorecían a dicha asociación. No son casuales las visitas que realizaba Odría conjuntamente con su esposa.

habla a los migrantes, los ubica, los reconoce<sup>15</sup>, «pero también los utiliza» (Degregori 1986, p. 137).

Esta forma de relacionarse, como se puede observar, va más allá de la entrega del bien o recurso, sino que trata de aproximarse hacia el cliente, establecer relaciones, intentando escucharlo. De cierta manera intenta comprenderlo. Se transmite, por tanto, que este tipo de relación puede acercar al individuo a la institución política y puede reconocerlo como un «actor».

### **Cientelismo grupal: entre la coexistencia y la articulación**

El distrito de San Martín de Porres tiene como fecha de fundación el 22 de mayo de 1950, durante el gobierno de Odría. El nombre inicial del distrito fue Barrio Obrero 27 de octubre, fecha que conmemora el golpe de Estado de Odría a Bustamante y Rivero.

Para Collier esta distinción de fechas y apoyo no es casual: Odría apoyó con leyes que favorecían a las asociaciones y agrupaciones de vivienda, y la presencia de él y de su esposa, María Delgado, se apreciaba constantemente en estas zonas de Lima.

Pues bien, estamos ante una recurrencia de clientelismo, merced a la cual se crea este nuevo distrito, a cambio este ofrece apoyo a Odría, notándose en celebraciones y en movilización de apoyo a determinadas leyes promovidas por él.

Si bien se observa esta recurrencia a establecer relaciones de este tenor, una situación que facilitaba era que en el interior del distrito existía cierta similitud de necesidades, a pesar de su heterogeneidad.

Para *Org\_Local4*<sup>16</sup>, cuando San Martín de Porres era un solo distrito<sup>17</sup>, en el interior «[del distrito] existían diferentes actores». Igual situación menciona *Org\_Local3*, cuando indica que «los pobladores que vinieron a San Martín de Porres eran muy heterogéneos». Esta heterogeneidad expresada denota que las personas que se asentaron, inicialmente, tenían diferente composición (migrantes de la sierra, personas venidas de otros barrios de Lima, etc.).

---

<sup>15</sup> Aquí se podría agregar que es en el gobierno de Odría donde se posibilita el voto a las mujeres, por tanto se les reconoce un derecho fundamental.

<sup>16</sup> La utilización de códigos en lugar del uso de los nombres de los entrevistados procura resguardar la confidencialidad, que además es un requisito del Comité de Ética de la Pontificia Universidad Católica del Perú - PUCP. Por tanto, se observará un código a todos los entrevistados, diferenciando el rol que desempeñan (funcionarios de las municipalidades, dirigentes vecinales y organismos no gubernamentales).

<sup>17</sup> A inicios de 1950, lo que hoy son los distritos de San Martín de Porres y Los Olivos pertenecían al distrito de Carabayllo. Cuando se da la separación y creación del nuevo distrito, Los Olivos se encontraba anexado al distrito de San Martín de Porres.

No obstante, más allá de esta heterogeneidad, existía cierta necesidad de agruparse con el objetivo de conseguir ciertas metas comunes. Para *Org\_Local3*, «había una necesidad que los empujaba, [con lo cual] pudieron explotar su capacidad de gestión». Esta necesidad también contribuyó a que pudieran ir organizándose. *Org\_Local1* destaca que «la mayoría de distritos de Lima Norte se han ido organizando en la medida que han tenido necesidades». Por tanto, la necesidad ha jugado un rol importante, «obligándolos» a organizarse, ya que de esa manera era más factible poder conseguir o paliar algunas necesidades comunes. Estas necesidades comunes permitían que pudieran también establecerse relaciones con un objetivo común o con una meta.

Sin embargo, la estrategia utilizada con las autoridades políticas seguía siendo a través del clientelismo, pues era más factible para los individuos dado que las necesidades eran las mismas, permitiendo cierta articulación en las demandas y en su priorización. Asimismo, para las autoridades generaba cierto rédito político.

### **Preocupación por establecer relaciones por los partidos: regreso a la democracia**

Un hecho importante en la vida del distrito fue el retorno a la democracia en la década de 1980. Este retorno abrió otro panorama, hasta ese momento impensado para las organizaciones vecinales y, sobre todo, para sus dirigentes. Este regreso implicó que los mismos pobladores podían escoger a sus autoridades<sup>18</sup> y también ser elegidos. Por tanto, la participación de las organizaciones sociales ganó protagonismo. No es de extrañar que las primeras autoridades locales fuesen representantes de las principales organizaciones. Para *Org\_Local1*, «los primeros alcaldes han sido populares, representaban a las organizaciones».

Esta proximidad de la autoridad elegida con los electores posibilitaba cierta articulación, ya que la autoridad no era vista como impuesta por otro o alguien lejano sino como algo próximo. Esta proximidad propiciaba participación; como indica *Org\_Local1*, «las organizaciones participaban de espacios promovidos por la gestión local», permitiendo incluso 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» que permitía cierta identificación y una participación más activa.

En un principio las autoridades políticas tenían una tendencia política de izquierda, como indica *Org\_Local1* cuando menciona que «los primeros alcaldes [provenían de la] izquierda». Sin embargo, la articulación no fue exclusiva de los partidos de izquierda, como Izquierda Unida. Según *Org\_Local2*, «los demás partidos también tenían y fueron tejiendo esta vinculación con los sectores populares».

<sup>18</sup> Hasta 1980 la autoridad local era nombrada por el Ministerio del Interior.

La ventaja era que «Izquierda Unida tenía 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».

Esta necesidad de los partidos políticos de tener una representación en los sectores populares generaba participación y cierta identificación, pero además posibilitaba que las organizaciones vecinales se interesaran sobre lo que acontecía con la institución local. Para las organizaciones vecinales, dentro del imaginario político, se percibía que el poder local es accesible. Por tanto, los partidos tenían que representar los intereses de estos; en caso contrario, no habrían podido tener cabida en el gobierno local, lo que generaba el establecimiento de ciertos vínculos y articulación.

### **SEPARACIÓN DE DISTRITOS Y CONSECUENCIAS EN LAS FORMAS DE RELACIONARSE**

En un inicio, cuando ambos distritos formaban uno solo, el clientelismo estaba presente como forma habitual de relacionarse entre los individuos y la institución política local, pero supeditado a las dádivas de las autoridades gubernamentales. Luego se pasó a un clientelismo grupal, donde grupos de organizaciones se articulaban porque compartían necesidades y se relacionaban con las autoridades distritales y provinciales. La vuelta a la democracia generó un nuevo panorama, ya que los partidos políticos vieron la necesidad de establecer relaciones con las organizaciones vecinales y sus dirigentes, mostrando cierto acercamiento; sin embargo, en este panorama, donde parecía que se podía establecer otra forma de relacionarse, es que tiene lugar la escisión de los distritos.

### **Causas y factores que contribuyeron a la separación de los distritos**

La separación de los distritos tiene para la población dos causas principales: por un lado se observa la práctica del clientelismo o aprovechamiento político por las organizaciones vecinales, y por otro, la gestión local y su ineficacia en la dotación de servicios.

El aprovechamiento político por las organizaciones vecinales de Los Olivos generó cierto acercamiento de ellos hacia determinados partidos políticos, y esto se venía gestando desde hacía varios años. Esta separación se logró a mediados de los años 1980, merced a un cálculo político y clientelista para restarle posición a la Izquierda Unida. 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».

Esta práctica clientelista logró ciertos objetivos. Para Acción Popular, que se encontraba en ese momento en el gobierno, se logró desestabilizar una opción política de izquierda en San Martín de Porres y se generaron cuotas de poder local en Los Olivos. Para las urbanizaciones vecinales de Los Olivos, se logró la independencia de un distrito y la creación de uno nuevo, lo que se estaba buscando hace varios años.

Más allá de la satisfacción de ambas partes, lo que habría que rescatar es la recurrencia a una práctica como mecanismo para resolver problemas o necesidades que aquejan.

Si bien se observa este aprovechamiento, también existía una insatisfacción de las organizaciones vecinales a causa de una gestión ineficiente, la cual incumplía la dotación de servicios municipales, situación que cada vez se agravaba más.

La administración local en el distrito de San Martín de Porres no era de las mejores en esos años, lo que provocaba insatisfacción en los vecinos. Para *Dirigente\_SMP3*, «[...] el distrito de San Martín de Porres no satisfacía la necesidad de todos los habitantes del distrito, existía disconformidad». Para *Org\_Local1*: «[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». A esta insatisfacción por la prestación de servicios habrá que añadir el problema de gobernabilidad local. Para *Funcionario\_SMP1*, de la municipalidad distrital de San Martín de Porres «no existía una estabilidad administrativa». Años previos a la separación de los distritos hubo acciones de vacancia de autoridades, lo que contribuyó a la «insatisfacción de urbanizaciones», provocando «problemas y caos».

Sin embargo, para *Dirigente\_Olivos1*, si bien la insatisfacción era puntual, esta se magnificaba con el hecho de que los vecinos cumplían 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.

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 la práctica clientelista también, advierte cierto desgaste de las organizaciones locales. Para *Org\_Local4*: «la creación [del distrito] de los Olivos coincide con un quiebre o desgaste de la organización, de la participación política». Si bien en un primer momento las organizaciones vecinales tenían el respaldo de los vecinos y funcionaban como un eje articulador, este eje fue perdiendo representación.

### **Relaciones que perduran: nuevas y no tan nuevas formas de relacionarse**

Se ha observado que el clientelismo ha sido una práctica presente en el continuo del tiempo en ambos distritos, una forma recurrente al momento de establecer relaciones entre el individuo y su institución política local. Ahora bien, se desea indagar si en la actualidad dicha práctica es utilizada o tiene otro matiz.

#### *Clientelismo clásico*

La práctica del clientelismo se observa en ambos distritos, aunque con ciertas diferencias entre sí.

Este clientelismo se puede observar en la forma como se facilitan ciertos recursos a organizaciones que comulgan con el proceder o gracia de la autoridad local. Para *Dirigente\_Olivos4*, «la municipalidad facilita ciertas cosas, pero solo a algunos sectores que son consentidos», proyectando la imagen de que, para recibir algo, uno tiene que estar alineado con el proceder de la municipalidad. Igual situación se puede observar en el distrito de San Martín de Porres: para *Dirigente\_SMP2* «hay dirigentes que apoyan esta forma porque hacen uso del clientelismo».

Otra forma de observar este clientelismo tiene relación con la consecución de un trabajo. Para *Funcionario\_Olivos1*, los miembros de las organizaciones vecinales que participan en el partido de gobierno local desean un puesto de trabajo, «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 los mismos dirigentes: «la gente espera algo, se ofrece o se cambia de partido porque le ofrecen algo». Llama la atención, más allá del uso de la práctica, la naturalidad con que mencionan dicha práctica los dirigentes vecinales y de los funcionarios municipales.

Lo anterior se ve reflejado claramente por *Dirigente\_Olivos4*, quien menciona que ella le preguntó al exalcalde de Los Olivos, cuando intentaba llegar a la alcaldía, sobre la posibilidad de conseguir un puesto de trabajo: «Yo le dije: “¿usted daría tra-

bajo en la municipalidad a una persona como yo? Soy bachiller en administración”, y él me dijo que sí. Desde esa época trabajo en la municipalidad». Aquí también se denota la naturalidad de dicha práctica.

Si bien esta práctica es utilizada para la consecución de un fin o recurso, esto no quiere decir que las organizaciones vecinales no se den cuenta de que son utilizadas, y en la medida de ello, sacan algún provecho; es decir, son conscientes de que en esta relación pueden obtener ciertos réditos. *Org\_Local1* nos va a indicar lo que comentan las organizaciones:

Ellos me dicen «Ternero [exalcalde de San Martín de Porres] hoy día nos va a regalar tal cosa», pero las organizaciones indican: «acepto que me des». Existe manipulación, creo el lazo pero no soy tan ingenuo. Las organizaciones saben, necesito algo y acepto. Sé hasta dónde vas. Las organizaciones se dan cuenta.

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

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 ayodes.

Así como puede haber un intercambio, y uno creyera que se pueden crear lazos, el cliente puede resultar menos leal. Así lo menciona *Funcionario\_SMPI*: «muchas personas y dirigentes 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». Lo mismo puede ocurrir por el «patrón», que puede dejar de buscar a los clientes. Ambas situaciones denotan que en esta relación existe incertidumbre y riesgo para ambas partes.

No obstante, la recurrencia a dicha práctica acerca al individuo a la institución política, creando ciertos vínculos, como menciona *Org\_Local2*, ya que posibilita «que yo pueda establecer lazos, pueda construir confianza». Esta práctica se observa como algo habitual, a la que se puede recurrir ante una necesidad o ante una negociación, lo que subraya una estrategia de algo aprendido, donde el individuo no se encuentra desvalido sino más bien es consciente de los límites y de los posibles beneficios.

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

El exalcalde del distrito de Los Olivos, Felipe Castillo, ha ejercido dicho cargo desde el año 1996 hasta el año 2014<sup>19</sup>. Más allá de indicar ciertos logros en su gestión, se

---

<sup>19</sup> Fue alcalde hasta diciembre de 2014. No postuló al período 2015-2018, porque decidió postular a la alcaldía provincial de Lima. Estuvo seis períodos en total, los dos últimos en un gobierno de cuatro años, y los restantes de tres años cada uno.

advierten algunas prácticas de la autoridad edil que logran establecer vínculos con los vecinos del distrito.

Se observa el uso de prácticas clientelistas con matices diferentes. Basta señalar que el exalcalde atendía los jueves al público en general, donde escuchaba «los problemas o necesidades» de los vecinos. Paso seguido, entregaba una tarjeta con el nombre de la persona en la municipalidad que tenía que solucionar el problema del vecino, dando a entender que el funcionario tenía que dar cuenta al alcalde sobre la problemática.

Esta práctica clientelista augura para el vecino la posible solución a un problema, y para el alcalde la posibilidad de tener rédito político local y cierta legitimidad. Sin embargo, más allá de dicha situación, es preciso apuntar sobre la forma como se establece esta relación. La autoridad local atiende al vecino, lo escucha y de cierta manera lo reconoce<sup>20</sup>. Además, la relación es cara a cara y de forma horizontal. Como menciona *Org\_Local1*: «es un trato personalizado, directo», lo que permite al alcalde obtener una retribución del vecino, ya que «queda bien, los escucha, crea vínculos». Por tanto, más allá del bien o recurso final a obtener por el vecino, la autoridad está fomentando una forma de relacionarse. El vecino queda de cierta forma satisfecho, ya que, como menciona *Org\_Local2*, «solo el hecho de haber estado con él, y de haberlo escuchado, a la gente le da satisfacción, le genera un nivel de confianza».

Para *Funcionario\_Olivos1*, la labor que realiza el alcalde de Los Olivos establece una forma particular de relación, «una relación horizontal con el vecino: el alcalde está atendiendo, y el vecino reconoce». En el mismo sentido, el *Dirigente\_Olivos1* indica que: «el alcalde te atiende, nunca se ha negado; cuando hemos requerido o solicitado una reunión, está dispuesto al diálogo».

Esta práctica es directa, genera la creación de ciertos vínculos entre la autoridad local y el individuo, siendo los individuos quienes suelen comentar la existencia de este medio de «atención»; por tanto, se va recreando una forma de proceder. De cierta forma, se va «institucionalizando».

Sin embargo, esta forma de proceder no sería posible si la autoridad local no dispusiera de ciertas características personales que ayuden, que hagan que esta práctica se posibilite. Sobre esto último, *Org\_Local1* dirá, refiriéndose a la autoridad local, que «él es campechano, populoso, del pueblo». La propia personalidad del alcalde, que pueda ser «entrador» y que sea capaz de escuchar al otro, ha generado

---

<sup>20</sup> Reconoce en el sentido de que es un actor con un problema que necesita ser atendido y de que su demanda es válida.

una forma habitual de relacionarse con la autoridad local, y a través de esto con la institución local<sup>21</sup>.

Habrá que hacer notar que la recurrencia a la autoridad, para que a través de esta se realice una gestión en la institución local, denota que los procedimientos establecidos o transparentes sean dejados de lado y se prefiera el camino corto.

### *Relación distante, lejana*

La dinámica es diferente en el distrito de San Martín de Porres. La forma de relación que ha establecido la exautoridad local con las organizaciones y con los individuos tiene como característica la de ser distante, lejana; incluso en algunas circunstancias pareciera que no desea relacionarse con los vecinos. Sobre esto, apunta *Org\_Local1*: «a Ternero muy pocas veces se lo ve, no se presenta, así la misma reunión sea en la municipalidad».

Esta forma de actuar tampoco es ajena al acontecer que ha vivido el distrito, en donde ha existido la costumbre de dar ofrecimientos a las organizaciones vecinales. El marcar distancia puede observarse como querer romper con la dinámica pasada. Para *Org\_Local1*: «[...] se está intentando cambiar la imagen de gestión municipal, tratando de romper con la corrupción, malversación de otras épocas». Una de las formas de marcar distancia es no verse rodeado de las organizaciones.

Esta forma de actuar, también se ve reflejada porque el exalcalde no da audiencias y no recibe a las organizaciones. El *Dirigente\_SMP3* precisa que: «el alcalde no da audiencia, no es su forma, él manda con el gerente, el alcalde delega». Pero esta delegación debería ir acompañada de un seguimiento, situación que parece no darse:

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.

Esta forma de actuar de la autoridad local ha conllevado también ciertos réditos, ya que ha existido una reelección en el cargo. *Org\_Local1* precisa además que «[el alcalde] ha hecho obras, ha realizado una gestión sin problemas, buena, y eso en San Martín ya es bastante».

Si bien la forma de actuar ha conseguido réditos políticos, refuerza en las organizaciones que ha existido una forma habitual de proceder que aún está presente en el imaginario como una forma de relacionarse con la autoridad local. La necesidad de romper con esta dinámica anterior por la autoridad puede tener varios costos. Como mencionan los dirigentes, se espera la presencia de la autoridad y que se

---

<sup>21</sup> Si bien crea vínculos y lazos aprovechando sus características particulares, aún no se aprecia una diferencia entre quien ostenta el cargo y la institución local: dicha separación no es observada.

reúna con ellas, y como dicha autoridad no suele hacerlo se genera cierta insatisfacción en los individuos.

## LA RELACIÓN DEL CLIENTELISMO Y LA CONFIANZA

Se ha notado que el clientelismo sigue presente como forma de relacionarse entre la institución política y los dirigentes vecinales y de organizaciones de base. La naturalidad de relacionarse bajo esta práctica denota recurrencia. Ahora, se desea indagar cómo se relaciona el individuo, en general, con su institución política; si esta se mueve más por una relación de clientelismo o de confianza<sup>22</sup>.

## CLIENTELISMO GENERALIZADO

Se evaluó la actitud de clientelismo de los individuos en los distritos estudiados<sup>23</sup>. La intención fue determinar si la forma de actuar de los individuos al momento de establecer relaciones con la institución política local correspondía a prácticas clientelistas.

En un nivel general, los individuos manifiestan poca actitud clientelar al momento de relacionarse con el gobierno local. La media es baja —valor de 0,393— ya que una posición intermedia sería de 0,5.

Tabla 1. Clientelismo general

Aspecto	Media
Clientelismo	0,393

Si bien en los distritos la actitud clientelar manifestada por los individuos es baja, sí permite observar diferencias al interior de ellos. Se observa esta actitud mayor en el distrito de San Martín de Porres, la cual marca una diferencia significativa entre ambos distritos.

<sup>22</sup> Para ello se utiliza la información recogida a través de una muestra representativa en ambos distritos.

<sup>23</sup> Para evaluar esta actitud se aplicaron determinadas preguntas, que toman al final un valor que va de 0 a 1,0 indicará «nada» de la actitud evaluada y 1 indicará «mucho» de dicha actitud. Las preguntas iniciales fueron: (i) la mejor forma de establecer relaciones con las autoridades locales es quedarme callado si observo algo incorrecto, así puedo recibir favores o beneficios de las autoridades locales; (ii) 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 de las autoridades locales, y (iii) 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.

Tabla 2. Clientelismo según distritos

Aspecto	Distrito	Media	T.test
Clientelismo	San Martín de Porres	0,442	3,89**
	Los Olivos	0,351	

\*\*p-value < 0,001 (bilateral)

Esta diferencia puede deberse a la forma habitual que han tenido los individuos de relacionarse con la institución política, pero sobre todo con las autoridades. Ya se había notado que dicha forma de proceder era habitual en ambos distritos y había marcado estrategias para recibir ciertas dádivas. En ambos distritos se ha observado dicha forma de proceder, no obstante, tal vez, la forma de actuación del exalcalde de Los Olivos haya conminado a matizar dicho comportamiento y no observarse como una forma clásica de clientelismo. En cambio en San Martín de Porres, como el proceder del exalcalde ha sido distante, sin involucrarse mucho con las organizaciones, para estas queda en el imaginario que debería actuar según procederes habituales, donde destaca el clientelismo.

Al interior de los distritos no se observan diferencias según sexo, grupos de edad y nivel socioeconómico<sup>24</sup>. La no existencia de diferencias según estas variables manifiesta que dicha actitud está presente en igual medida, por tanto no es que exista una condición que la propicie.

### El nivel de la confianza institucional local

El nivel de confianza<sup>25</sup> nos muestra un nivel de 0,409; es decir, un valor por debajo de un nivel moderado (un nivel moderado sería de 0,5). Este nivel nos manifiesta que la confianza que expresan los individuos sobre su institución política local es baja<sup>26</sup>.

<sup>24</sup> Solo se observa una diferencia de dicho aspecto según nivel socioeconómico, pero solo entre el A/B y el C, lo cual no advierte una tendencia según esta variable.

<sup>25</sup> Para evaluar el nivel de confianza con relación a la institución política local, se evaluaron bajo cuatro aspectos: identificación, administración de recursos, eficiencia en la gestión y resolución de problemas. Cada uno de estos cuatro aspectos fueron evaluados a partir de una pregunta ordinal, la cual fue convertida en valores del 0 al 1. Para la construcción del índice de confianza se sumaron y dividieron entre cuatro, por lo tanto este índice toma valores del 0 al 1, donde 0 manifestará nada de confianza y 1 mucha confianza. Asimismo, estos cuatro aspectos evaluados antes de construir el índice fueron validados con un Alfa de Cronbach, cuyo valor fue superior al 0,7.

<sup>26</sup> El nivel de confianza en la institución política local muestra valores que no distan de lo observado hacia otras instituciones políticas por otros estudios, como el de LAPOP 2014, 2012, aunque la diferencia es que en estos estudios no se recoge, con un valor representativo, un nivel de confianza en lo que respecta a la institución política local o gobierno local.

**Tabla 3. Nivel de confianza en la institución política local**

Aspecto	Media
Confianza institucional	0,409

En lo que respecta a los distritos evaluados se observa que la confianza institucional con relación a la institución local sí muestra diferencias. Se nota que se percibe una mayor confianza en el distrito de Los Olivos con relación al distrito de San Martín de Porres.

**Tabla 4. Nivel de confianza a nivel de distritos**

Aspecto	Distrito	Media	T.test
Confianza institucional	San Martín de Porres	0,313	-12,670**
	Los Olivos	0,505	

\*\*p-value < 0,001 (bilateral)

Esta diferencia puede deberse a que, en Los Olivos, el establecimiento de vínculos y lazos han sido más constantes y próximos, fomentados por el mismo proceder de la autoridad local, la cual ha estado en el gobierno local más de quince años. Este proceder augura la creación de lazos y vínculos y posibilita establecer relaciones de confianza; sin embargo, puede distraer la noción de clientelismo, ya que se sigue utilizando la misma lógica clientelar entre la autoridad y los vecinos, solo que teniendo una relación más próxima entre ambos, directa y horizontal.

En cuanto a variables como sexo, grupo de edad y nivel socioeconómico, no se observa diferencias al interior de cada distrito, por lo que el nivel mostrado de confianza en cada uno de ellos es similar.

### **Relación entre el clientelismo y confianza institucional local**

En vista de que ambos tipos de relación intentan establecer vínculos y lazos entre los individuos y la institución política local, se intenta observar si es que entre ambos puede existir alguna relación.

La relación entre el clientelismo y la confianza institucional local nos muestra un tipo de correlación muy débil (el coeficiente de Pearson<sup>27</sup> nos da un valor de 0,096), pero con una dirección directa, por tanto a medida que se incrementa el clientelismo se incrementará la confianza institucional.

<sup>27</sup> El coeficiente de Pearson mide el tipo de relación y la intensidad: si es positivo indicará una relación directa, y si es más cercano a +1 o -1, me indicará la intensidad de la relación.

**Tabla 5. Correlación entre confianza institucional y clientelismo**

		Confianza institucional
Clientelismo	Correlación de Pearson	0,096*

\*p-value < 0,05 (bilateral)

Esta dirección en la relación nos permite vislumbrar que ambos conceptos pueden tener una misma lógica para poder establecer vínculos y relaciones entre los individuos y la institución política local, por tanto los límites entre ambos son muy delgados, ya que en la medida que se construya relaciones de clientelismo, a la par, también pueden fomentarse relaciones de confianza.

En lo que respecta a los distritos estudiados, se observa que el clientelismo tiene una relación más fuerte en el distrito de San Martín, donde la relación es significativa; en cambio en el distrito de Los Olivos esta relación no es pertinente. Ya se había observado que esta relación de clientelismo era más consecuente en San Martín de Porres, pero ahora se observa que tiene una relación directa y que esta, si bien es débil, es pertinente para establecer que un incremento en una tiene un efecto en el incremento de la otra. Por tanto, si se desea incrementar la confianza institucional local, es plausible incrementarla a través de relaciones clientelares, más allá de que esta última tenga connotaciones que lindan con la ilegalidad.

**Tabla 6. Correlación entre confianza institucional y clientelismo según distritos**

Distrito	Aspecto	Coficiente	Confianza institucional
San Martín de Porres	Clientelismo	Correlación de Pearson	0,391**
Los Olivos	Clientelismo	Correlación de Pearson	0,054

\*\*p-value < 0,01 (bilateral)

### Modelos de explicación de la confianza

Se ha observado cierta correlación entre la confianza, que puedan expresar los individuos con su institución política local (gobierno local), con el clientelismo, pero más allá de esta relación, se desea observar si el clientelismo (más bien dicha actitud de proceder) puede estar explicando el nivel de confianza que los individuos manifiestan. Para ello se ha procedido a establecer ciertos modelos determinantes. Además de la variable de clientelismo, se ha considerado pertinente incluir las variables de confianza general y de confianza interpersonal<sup>28</sup>.

<sup>28</sup> La inclusión de estas variables obedece en poder observar si la relación de confianza puede ser explicada por la confianza general y la confianza interpersonal. La confianza general mide el proceder de las

En general, en ambos distritos se puede observar que el clientelismo por sí solo puede explicar la confianza que el individuo pueda tener en su institución política local, sin embargo la explicación es ínfima (modelo 1): ni siquiera llega al 1%. En cuanto al modelo 2, cuando se considera, además del clientelismo, a la confianza general, observamos que el modelo puede explicar hasta un 4%, es decir, el modo de proceder en la vida conjuntamente con la práctica del clientelismo pueden explicar la confianza en el gobierno local. En el modelo 3, que añade como variable a la confianza interpersonal, se observa un nivel de explicación de poco más del 10%, no obstante esta última variable no es significativa. Sin embargo, habrá que indicar que dicho modelo no presenta colinealidad; por tanto, la forma de proceder en la vida, la confianza en los otros y el clientelismo sí podrían tener cabida para explicar la confianza en el gobierno local.

Se puede indicar, entonces, que para explicar la confianza en la institución local se entremezclan actitudes clientelistas, formas de proceder de uno o creencia de cómo actuarán los otros, y la forma de establecer vínculos en entornos interpersonales.

**Tabla 7. Modelos determinantes de confianza institucional**

Modelos determinantes	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3
Constante	0,391**	0,332**	0,249**
<i>Variables independientes</i>			
Clientelismo	0,074*	0,071*	0,124**
Confianza general		0,018**	0,013**
Confianza interpersonal			0,221
R2 / R2 ajustado	0,009	0,04	0,105

\*p-value < 0,05 (bilateral)

\*\*p-value < 0,01 (bilateral)

En cuanto a los distritos estudiados, se observan diferencias entre ambos. En San Martín de Porres se observa que el modelo 1, el cual considera solo al clientelismo, explica hasta un 15,3%, mientras que la inclusión de las otras variables,

---

personas en general: si intentarían ser justas, si se procura ayudar a los demás y si se puede confiar en la mayoría de las personas. La confianza interpersonal mide aquella confianza que se puede tener en los otros con los que se mantiene cierta relación de proximidad, sin necesidad de que sean los familiares o la pareja.

si bien posibilita observar que la explicación aumenta, dicho aumento no es muy significativo<sup>29</sup>.

En este distrito se observa que las formas habituales de relacionarse se encuentran, de alguna manera, internalizadas en los individuos, por tanto para construir relaciones de confianza es posible apoyarse en las relaciones clientelares.

**Tabla 8. Modelos determinantes de confianza institucional en San Martín de Porres**

Modelos determinantes	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3
Constante	0,22**	0,209**	0,182**
<i>Variables independientes</i>			
Clientelismo	0,224**	0,221**	0,245**
Confianza general		0,003	0,004
Confianza interpersonal			0,051
R2 / R2 ajustado	0,153	0,146	0,175

\*\*p-value < 0,01 (bilateral)

En el distrito de Los Olivos se observa que el clientelismo por sí solo no es un modelo apropiado, ya que no se muestra significativa su presencia para explicar la confianza; además, el nivel de explicación es menos del 1%. El modelo 2 es el que parece más apropiado para este distrito, ya que el nivel de explicación es poco menos del 19%<sup>30</sup>, y si bien la constante de clientelismo no es significativa, se encuentra justo en el límite de aceptación y no presenta problemas de colinealidad. El modelo 3 mantiene dos coeficientes de las variables no significativos; aunque entre ellos no se observa colinealidad, el nivel de explicación es menor al modelo 2, por lo cual no resulta conveniente.

Por tanto, lo observado en el distrito de Los Olivos se alinea más a lo observado a manera general, y la ocurrencia puede estar supeditada a la forma de relacionarse que tiene la autoridad local, estableciendo vínculos o lazos que generan acercar al individuo, pero también procuran una utilización política.

<sup>29</sup> Además habrá que indicar, más allá de que no exista colinealidad, que los coeficientes de las variables explicativas no son significativos.

<sup>30</sup> Si bien puede que los modelos no expliquen mucho, que sean algunos significativos y que tengan cierta relación directa, denota que existen rasgos para subrayar que los límites entre la confianza institucional y el clientelismo no son del todo diferenciados.

**Tabla 9. Modelos determinantes de confianza institucional en Los Olivos**

Modelos determinantes	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3
Constante	0,491**	0,358**	0,347**
<i>Variables independientes</i>			
Clientelismo	0,043	0,092.	0,073
Confianza general		0,036**	0,032**
Confianza interpersonal			0,073
R2 / R2 ajustado	0,003	0,188	0,169

\*\*p-value < 0,01 (bilateral)

. p-value = 0,05

Desde la parte cualitativa se ha observado la recurrencia a establecer vínculos y lazos a partir de relaciones clientelares. Esta recurrencia viene dada por el contexto, y la revisión histórica ha ayudado a visualizar que se siguen repitiendo formas aprendidas de relacionarse. La actuación y la forma de acercarse a los individuos por la autoridad local tienen una importancia central. Esto se nota en ambos distritos: en San Martín de Porres sigue primando la forma de relacionarse a través de relaciones clientelares, y en Los Olivos se ha podido disimular esta práctica debido a que el exalcalde utiliza mecanismos de escucha y próximos con los vecinos originando lazos, lo que genera, a su vez, cierta confianza en la institución política.

Desde la parte cuantitativa, se ha observado que el clientelismo y la confianza mantienen cierta correlación, y que el primero puede lograr explicar el comportamiento de la segunda. Sin embargo, se denotan ciertas diferencias en los distritos estudiados: en el distrito de San Martín de Porres las relaciones clientelares pueden tener soporte para construir relaciones de confianza, ya que posibilitan crear vínculos, lazos, y de cierta forma acercan a los individuos a la institución política. En el distrito de Los Olivos, el clientelismo también está presente como forma de relacionarse, pero necesita un soporte de la forma de crear vínculos (confianza general) para poder enlazarse con la confianza institucional. Aquí entra a tallar la forma de establecer relaciones por la exautoridad local, donde la atención y la preocupación por el otro contribuyen a considerar la importancia de establecer relaciones, pero sobre todo la forma de actuar o proceder (preocuparse por el otro, escucharlo), más allá de la consecución de un bien o recurso último.

Ambos conceptos mantienen límites que se estrechan. Si bien prima el contexto, también se observa que acercarse al individuo procurando escucharlo o preocuparse por su devenir o problemática resulta importante para construir vínculos, más allá de que exista un resultado favorable. Se denota que no solo es el bien que interesa,

sino la forma como se establece la relación entre la institución local y los individuos<sup>31</sup>, por tanto puede que la relación sea clientelar, pero ya la preocupación por el otro puede augurar, a su vez, confianza.

## CONCLUSIONES

- La forma de relacionarse aprendidas entre los individuos y la institución política local siguen estando presentes como mecanismos para establecer vínculos y lazos, por tanto es habitual establecer relaciones por intermedio de relaciones clientelares. Esta forma de relacionarse es conocida y practicada entre ambos: las organizaciones y las autoridades locales. Esta práctica garantiza, de alguna forma, que la gestión edil se desarrolle sin sobresaltos, y también posibilita aproximar la institución política local al individuo. La naturalidad con la que se menciona esta relación, así como su recurrencia y cotidianeidad, tanto para los dirigentes como para las autoridades locales, conlleva a indicar que el roce con la «ilegalidad» es poco asumido por los actores y que no es tomado en cuenta como limitante.
- En la medida en que ambos tipos de relaciones: clientelar y confianza institucional, procuran establecer vínculos, la diferencia en la consideración del actor es sustancial en ambas. En la relación clientelar sigue primando que el cliente no es considerado un actor en igualdad de condiciones que el otro, más allá que el actor (cliente) es un individuo que percibe la intención del otro y los fines que esta conlleva, y hace uso de esta relación en la medida del bien o recurso, pero sabe hasta dónde va a ser su alcance y está supeditado al otro (patrón), por lo que no se considera en las mismas condiciones. En la relación de confianza, ambos actores se consideran con una similitud de condiciones, con capacidades y también con limitaciones.
- A partir de la capacidad de establecer vínculos y lazos que tienen ambos tipos de relaciones, también es posible para los actores aprender procesos y estrategias, y comunicar procedimientos. De alguna forma, ambas relaciones son capaces de «institucionalizar» procesos, y se da por sentado cierta forma de «comprender el mundo» dando sentido a las cosas; sin embargo, en el clientelismo se refuerza cierta desigualdad del acceso a estas.

---

<sup>31</sup> Esto último puede resultar interesante para futuras investigaciones, ya que denota que no solo se espera el resultado o la consecución de este (lo que podría ser lo racional), sino que también son importantes otras variables, como la forma, el trato, la proximidad, la manera como se establece la relación entre la institución local y el individuo.

- La forma de actuación de la autoridad local sigue siendo importante como forma de establecer relaciones entre el individuo y la institución política local; por tanto, existe aún una personificación de quien cumple el rol de autoridad con la institución. La forma como ella se desenvuelva repercutirá en la forma como el individuo se relacione con la institución local, por tanto establecer lazos próximos de la autoridad con los individuos ayuda, al final, a la institución local. En el distrito de Los Olivos, la forma de actuación del exalcalde ha posibilitado acercarse al vecino, planteando mecanismos de atención de escucha; por tanto, el nivel de confianza se expresa en un mayor nivel que en el distrito de San Martín de Porres. En este último distrito, la forma de actuación del exalcalde obedece a querer distanciarse de procedimientos anteriores, donde ha existido problemas de gestión y clientelismo con ciertas organizaciones, pero cuya actuación es observada como distante, poco próxima o cercana.
- La confianza mantiene una relación directa con prácticas clientelares, por tanto establecer y generar estas últimas genera mayor confianza en la institución política local. Esta situación puede parecer contradictoria, pero mirando a través de las formas de desenvolverse y relacionarse que han tenido los individuos en estos distritos parece un mecanismo habitual, práctico y que ha conseguido réditos, por tanto genera vínculos, lazos, y procura manifestar un nivel de confianza para con la institución política local.
- El clientelismo tiene la capacidad para explicar relaciones de confianza. Si bien esta explicación no es muy alta, sí nos habla de que ambos conceptos pueden mantener estrechos límites. En el distrito de San Martín de Porres, la preponderancia del clientelismo sobresale para explicar la confianza institucional, mientras que en el distrito de Los Olivos se observa que el clientelismo, conjuntamente con la confianza general —es decir la forma como se desenvuelven las personas—, ayudan a explicar la confianza en dicho distrito. Aquí entra a tallar la forma como se relaciona la autoridad, aprovechando sus recursos personales para generar vínculos.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Auyero, J. (2001). *La política de los pobres. Las prácticas clientelistas del peronismo*. Buenos Aires: Cuadernos Argentinos Manantial
- Barber, B. (1983). *The logic and limits of trust*. New Brunswick, NJ: Rutgers University Press.
- Berger, P. & Luckmann, T. (1996). *La construcción social de la realidad*. París: Armand Colin.
- Collier, D. (1978). *Barriadas y élites: de Odría a Velasco*. Lima: IEP.
- Cohaila, E. (2015). *La construcción de la confianza en las instituciones políticas*. Tesis de doctorado en Sociología. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

- Díaz Albertini, J. (2010). *Redes cercanas: el capital social en Lima*. Lima: Universidad de Lima.
- Degregori, C. (1986). *Conquistadores de un nuevo mundo, de invasores a ciudadanos en San Martín de Porres*. Lima: IEP.
- Douglas, M. (1999). *Cómo piensan las instituciones*. París: La Découverte.
- Fenoglio, J.M. (2007). *Clientelismo político en instituciones del estado: unidades descentralizadas, un caso emblemático* (tesina de licenciatura). Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales. Universidad del Rosario, Argentina.
- 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.
- Gambetta, D. (2000). ¿Can We Trust Trust? En D. Gambetta (ed.), *Trust: Making and Breaking Cooperative Relations* (pp. 213-237). Oxford: University of Oxford.
- Giddens, A. (1993). *Las consecuencias de la modernidad*. Madrid: Alianza Editorial.
- Hopkin, J. (2006). Conceptualizing Political Clientelism: Political Exchange and Democratic Theory. Congreso anual llevado a cabo por APSA, Filadelfia, EEUU.
- Karpik, L. (1996). Dispositifs de confiance et engagements crédibles. *Sociologie du Travail*, 4, 527-550.
- Laso, E. (2010). La confianza como encrucijada: cultura, desarrollo y corrupción. *Athenae Digital*, 17, 97-117.
- Luhmann, N. (2006). *La confiance: un mécanisme de réduction de la complexité sociale*. París: Economica.
- Luhmann, N. (2001). Confiance et familiarité. *Réseaux*, 108, 15-35.
- Misztal, B. (1996). *Trust in Modern societies. The Search for the Bases of Social Order*. Cambridge: Polity Press.
- Muno, W. (2010). Conceptualizing and Measuring Clientelism. *Neopatrimonialism in various world regions*. Taller llevado a cabo por GIGA, Hamburgo, Alemania.
- Muñoz, P. (2013). *Campaign Clientelism in Peru: An informational theory*. Tesis de doctorado. Universidad de Texas, Austin.
- Rehren, A. (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.
- Sosa, P. (2010). Los límites de la categoría clientelismo político para la comprensión de la política. *Margen*, 57, 1-9. Disponible en <http://www.margen.org/suscri/margen57/sosa.pdf>
- Touraine, A. (1965). *Sociologie de l'action*. París: Seuil.

Fecha de recepción: 31/03/2016  
 Fecha de aceptación: 19/08/2016