

## **Imágenes, memoria y oralidad. Representaciones de la descentralización en Huancavelica**

*Luis Pineda Blanco  
Universidad de San Marcos*

¿Qué esperamos los peruanos de la descentralización? ¿Qué queremos de ella y cómo quisiéramos se construya en el futuro? El presente trabajo explora el proceso político enmarcado por las Elecciones Regionales y Municipales del 2002 y las políticas de descentralización impulsadas en el marco de la transición democrática.<sup>104</sup> A partir del análisis de entrevistas y testimonios a líderes sociales y candidatos municipales y regionales de tres provincias del departamento de Huancavelica, se busca dilucidar el imaginario que está presente en el discurso de estos actores sociales y la existencia de una cultura descentralista o de la descentralización evidenciada en sus certezas, temores y aspiraciones respecto a que esta reforma del Estado pueda responder a sus seculares demandas de democracia y desarrollo.

### **Huancavelica: la región desmembrada**

La imagen de Huancavelica no se corresponde con la historia y el imaginario actual de sus habitantes. Desde la Colonia, esta realidad se debatió entre la integración y desintegración, pues siempre

<sup>104</sup> La recolección de información para este trabajo se vio facilitada toda vez que coincidió con una consultoría en educación ciudadana y gestión municipal que el autor realizó entre septiembre y diciembre de 2002 para la *Asociación Servicios Educativos Rurales, SER*, a cuyos directivos agradecemos. Sin embargo, las opiniones vertidas en este ensayo son de nuestra entera responsabilidad.

hubo dificultades para establecer vínculos sólidos en las provincias y la capital; nada de ello fue resuelto con su creación como departamento en 1839. Más de un siglo y medio después, en el marco de la descentralización impulsada en 1987, su viabilidad fue amenazada con un desmembramiento de sus provincias en respuesta a mejores oportunidades de integración a los departamentos colindantes.<sup>105</sup>

La pobreza explica también la peculiaridad de las imágenes de la descentralización entre los huancavelicanos. De acuerdo con el MEF (2001), los departamentos que tienen más del 50% de su población en pobreza extrema son: Huancavelica (71,6%), Apurímac (55,3%) y Puno (54,8%).<sup>106</sup>

Huancavelica es también un artificio del poder. Al respecto, vale recordar que el nacimiento de este departamento, hacia mediados del siglo XIX, se produce a fuerza de presión y negociación entre las élites regionales y criollas que impulsaron la creación del departamento. El centralismo político y administrativo del departamento quedaba entonces afianzado, en poder del caciquismo local, de la hacienda serrana en alianza con las transnacionales mineras y el sector comercial (Rivas 1990).

Un dato contextual de esta coyuntura descentralista, al decir de Contreras (2000), es que ésta se da en un contexto de crisis, en contraste con las fases de aguda centralización fiscal y política con pe-

<sup>105</sup> Huancavelica está constituida por siete provincias: Acobamba, Angaraes, Castrovirreyna, Churcampá, Huancavelica, Huaytará y Tayacaja. Esta tendencia centrifuga empuja a Tayacaja y Churcampá hacia Junín, cuya capital –Huancayo– resulta emblemática del desarrollo para el corredor central andino; a Castrovirreyna y Huaytará hacia Ica en la costa central; mientras Angaraes y Acobamba miran en dirección a Ayacucho.

<sup>106</sup> En el mismo estudio se señala que la severidad de la pobreza es de 95,4, la brecha de pobreza existente es de 54,7 y el grado de severidad de la pobreza es de 34,1 (los mismos indicadores para el país son 57,9; 22,1; y 10,9 respectivamente). El índice distrital de pobreza, en cambio, para 94 distritos es de 5,4000; de los cuales 15 distritos son urbanos (0,5195) y 79 rurales (4,8805), siendo el total de distritos en el ámbito nacional de 1 828 (100,0), 674 urbanos (38,15333), 1 154 rurales (4,8805). Un análisis y elaboración posterior, a partir de este mismo mapa de la pobreza, confirma que la totalidad de los distritos de esta región se ubican en el quintil I de menores ingresos.

ríodos de crecimiento económico. Lo anterior agudiza la urgencia de los problemas que buscan resolverse con la descentralización y el medido escepticismo de los huancavelicanos respecto a ésta.

Por otro lado, en Huancavelica anida el conflicto y su historia reporta diversos clivajes no sólo económicos, sociales y políticos, también culturales. Muestra de esta realidad contradictoria puede ser encontrada en el antiguo conflicto que vivió Angaraes, particularmente la llamada Villa de Julcamarca, donde se asentaban los señores notables o *Mitmaq* (los de arriba) que detentaban el poder político, administrativo e ideológico en alianza con la Iglesia, poseedora a su vez de grandes propiedades o cofradías. Del otro, los indios, los *anccaras* (los de abajo) de enorme presencia cultural que aún irradia su influencia social y económica, que desde entonces proveían la fuerza de trabajo central para las actividades principalmente extractivas y de la hacienda serrana (Rojas y Palomino 2002). Por cierto, este conflicto se remonta a los mitimaes de castigo, desplazamientos producidos en el Tahuantinsuyo, de donde se poblaban con etnias diferentes a regiones por conquistar y dominar.

Un segundo aspecto es la distritalización iniciada en la década de los cuarenta y que se extenderá hasta los sesenta, convirtiéndose en un eje de movilización de las poblaciones respecto a las posibilidades de conseguir autonomía y desarrollo para sus localidades. La crisis agraria es un tercer eje que terminará por fragmentar la estructura agraria relegando la producción a una economía de subsistencia. Un cuarto eje es la actuación de Sendero Luminoso, quien hizo de la zona un corredor estratégico entre Ayacucho y Huancavelica; esta situación fue aprovechada para resolver los conflictos culturales y de poder en favor de los *anccaras*, apartar del poder a los *mitmaes* y fortalecer el poder comunal como en la mítica comunidad de Huacchao, que fue un caso especial para contener el avance de la subversión.

### **Lejana tierra del mercurio**

Huancavelica, *tierra del mercurio* es antes que una visión de presente y futuro un espectro del pasado. Es, asimismo, imagen per-

sistente en la alegoría romántica de sus antiguos huaynos, en los casi diluidos recuerdos de sus viejos pobladores, como en el equívoco presente en el conocimiento e historia escolar que se reproduce para los más jóvenes. De la rica tierra del mercurio, centro de la actividad minera durante la Colonia, fuente casi inagotable para la minería de la naciente república y de las transnacionales de inicios del siglo XX, queda muy poco. La otrora pujante minería huancavelicana está concentrada en manos de grandes y medianas empresas mineras que han continuado su tarea de explotación intensiva, aun a costa de conflictos con las comunidades, y en abierta colisión con los intereses locales y las posibilidades de desarrollo sostenible para la región.

Como buscamos mostrar en esta exploración, la racionalidad y la lógica de la descentralización pueden apartarse del sentido común. Estudios anteriores como el realizado por el IEP (2002) evidencian este distanciamiento al mostrar imágenes donde la mayoría de peruanos y peruanas aparecen aceptando la descentralización como un hecho positivo, aún cuando no está claramente definida la manera cómo ésta se producirá. Así, las señales percibidas de esta reforma estatal permiten recoger percepciones de quienes asocian a la descentralización con mayores oportunidades de desarrollo y bienestar económico. Muñoz (2002) en otro estudio realizado en cinco departamentos del país,<sup>107</sup> corrobora estas percepciones provenientes de alcaldes, líderes de opinión y funcionarios. La visión en general es de un optimismo esperanzador para la solución de los antiguos problemas de las regiones, ligada a una conciencia reivindicativa que emerge en respuesta al centralismo que ha atravesado la historia de nuestro país.

En nuestro caso nos preguntamos qué imágenes, qué recuerdos, qué palabras dan cuenta de las representaciones de la descentralización entre los huancavelicanos, aun cuando denominarlos así es mucho decir ante la realidad fragmentada de un departamento que no logró cuajar en un imaginario colectivo, sino en un territorio común aceptado por obligación.

<sup>107</sup> San Martín, Junín, La Libertad, Arequipa y la provincia de Lima.

Los testimonios obtenidos de líderes y candidatos nos dicen la existencia de una agenda implícita. Un primer aspecto planteado es el de la autonomía de las regiones, como superación del centralismo limeño y huancavelicano. Tal como lo dice Joaquín (62) viejo dirigente de la provincia de Acobamba:

Para qué pues la descentralización, si al final todo se va a Huancavelica... Todo es para ellos, nada queda para nosotros... así ha sido siempre.

Por otro lado, flanqueada la barrera del centralismo, las imágenes de la descentralización conllevan a ligar justicia y desarrollo como medio para superar la pobreza:

¡No pues señor!, aquí estamos cansados de tanto experimento de los gobiernos. Ahora se trata de hacer que la descentralización sí funcione,... si queremos que la gente participe, hay que ir a solucionar el problema número uno, la pobreza. Eso sí, si no se avanza a alcanzar el desarrollo, seguiremos siempre pobres. Leandro (45), candidato a regidor, Acobamba.

Un tercer aspecto que surge es la exigencia para que las autoridades cumplan la ley, en previsión a aquellos casos donde las élites terminan usurpando la representación política y monopolizando el discurso regional:

Que la ley está bien dada no es el problema. El problema está en que la ley la aplican como les da la gana, de acuerdo a sus propios apetitos... Por eso hay que estar vigilantes a lo que se apruebe, porque son los mismos de siempre que se van a sentar en el poder... Mario (52). Líder social de Tayacaja.

La posibilidad de encausar la participación ciudadana aparece como una imagen recurrente para superar las desconfianzas en la clase política local emparentada con las élites provincianas —los *Mitmaq*— como una garantía para posibilitar un gobierno legítimo y descentralizador:

De lo que se trata es que la descentralización puede lograrse si conseguimos que las comunidades tengan voz y voto. Si no los grandazos de siempre van a seguir abusando de todo. Melquiades (65), dirigente político de Angaraes.

La imagen del poder es tangible. La exigencia de compartirlo muestra una imagen de la descentralización como un proceso que desconcentra los poderes, donde las autoridades aparecen promoviendo el desarrollo, la democracia y la transparencia con participación ciudadana. La ciudadanía, en este sentido, aparece participando en la formulación presupuestal entre otras decisiones, lo cual está en consonancia con una imagen de la descentralización que está referida a la demanda de recursos, superando el patrón inadecuado en la asignación presupuestal, y que concluye en la injusticia de dar poco a los distritos y provincias más alejados, para dar paso a una distribución equitativa de la economía:

Lo que yo demando no es un trato especial, sino justicia. Si no reclamamos nos van a llegar las sobras del presupuesto regional. Máximo (39) dirigente vecinal de Acobamba.

En el sentido anterior, la descentralización posibilita el bienestar, donde el descentramiento social del Estado es revertido asumiendo su papel como agente de desarrollo. El desarrollo económico, en las expectativas de líderes y candidatos, deberá significar el impulso al desarrollo agrícola y de la actividad pecuaria, del turismo y el comercio; a partir de una inversión estatal significativa, como de la participación de capital privado, aparecen como posibilidades para superar las brechas sociales que acrecientan las condiciones de pobreza de un sector creciente de la población:

Si no hay apoyo del Estado, entonces la descentralización está de más. Aquí tenemos como trabajar, tenemos recursos. Lo que falta es capital. Allí quiero ver yo al Estado, pero también a los empresarios... que inviertan pues. Rosalía (42), dirigente social de Tayacaja.

La imagen del centralismo limeño aparece señalado con hostilidad. El gobierno autónomo de las regiones está fundado en el respeto a las decisiones de las autoridades de las regiones, pero también en el rechazo a toda forma de imposición e intromisión. Para los líderes entrevistados el gobierno central debe dejar gobernar a las regiones:

Lo que hay que decirle al gobierno (nacional) es que deje trabajar... si no, para qué elegimos autoridades. Fabián (29), candidato a regidor, Lircay.

Las posibilidades de atender la agenda postergada de las regiones está en la posibilidad de resolver los problemas con eficiencia y eficacia político-administrativa, desde la autonomía de los gobiernos locales y regionales:

Desde siempre ha habido olvido para las regiones. Para ir a hacer un reclamo había que vender una ovejita, matar un paquito, porque sino con qué podías movilizarte. Todo es plata... Matías (56) dirigente político de Angaraes.

La solución de problemas es una dimensión de efectividad de las medidas descentralizadoras, con mayor celeridad y nuevas prioridades, que retome el plano de lo cotidiano, en una perspectiva que vincula los objetivos estratégicos del desarrollo con una visión más inmediata y cotidiana, como lo sugiere la pregunta que se hace Nicolasa (49), dirigente social de Lircay:

.... ¿para qué pues queremos descentralización si no arregla las cosas, sino mejora la situación de nuestras vidas?...

En tal sentido, la atención a los problemas de educación, salud, transportes y vías de comunicación, principalmente de las comunidades campesinas y rurales, con sus componentes de pobreza y olvido, de trabajo asumido como inversión a la producción y justicia ligada a acciones de desarrollo social, son equiparables a la imagen de descentralización que se yuxtapone a la aspiración de desarrollo. Esta, sin embargo, es una visión diferente de desarrollo, como un proceso de creación de riqueza a partir de recursos locales

Dicen de nosotros que somos pobres, pero eso no es verdad... tenemos alpacas, tenemos cebada, tenemos comercio... todo depende de cómo aprovechemos estos... Agripina (57), dirigente social de Tayacaja.

Como hemos podido ver, las imágenes de los líderes y candidatos afirman concepciones, pero también estrategias y acciones

claramente distinguibles. Así, las percepciones de los entrevistados se alojan en una mirada de futuro respecto a la descentralización; se insiste, pues, en algunos aspectos ya señalados donde se anuda junto con esta mirada a largo plazo, algunos aspectos más de corto y mediano plazo. Las preocupaciones se inscriben en alcanzar una descentralización legal, autónoma, democrática, legítima y eficiente. Del mismo modo, se aspira que la descentralización sea además realista, ordenada y endógena:

Lo único que pedimos es que esta descentralización se dé (de acuerdo a ley y a la realidad regional autónoma... Podemos esperar mucho si ayuda a poner orden en lo vasto de este territorio que de tener recursos para el desarrollo, los tiene. Ricardo (36) dirigente político de Huancavelica.

Se afina en una concepción de poder que se inscribe en una perspectiva democratizadora, donde éste signifique tener bien distribuidos los poderes, que éstos sean democráticos y transparentes y se entronque en una tradición de justicia en sus diferentes aspectos. Por cierto, se encuentra que el sentido democrático de la descentralización radica en sus posibilidades de participación social y ciudadana, donde no sólo el gobierno debe ser transparente y participativo, sino que la propia participación debe ser con democracia y transparencia, fortaleciendo sus organizaciones de base y comunidades:

... ya lo dije antes, si no hay participación no será posible cumplir con todo esto (agenda descentralista)... Yo tal vez ya no lo veré, pero de verdad me gustaría que mi propia organización se vea fortalecida. Melquiades (65), dirigente político de Angaraes.

Se subraya, por otro lado, la importancia de ligar descentralización con eficiencia política para encausar el desarrollo económico de la región; ello se imbrica en la aspiración por ver a sus pueblos desarrollados, con proyectos integrados mediante un plan estratégico integral con participación y, por tanto, con capacidad para resolver problemas emergentes, como la extrema pobreza de Huancavelica, dando importancia a actividades tradicionales,



pero también al capital cultural y social. Esto favorecería al turismo, pero que requiere mejoras sustantivas en las comunicaciones y el transporte:

Sí pues, vamos por la descentralización pero haciendo de ésta una manera de darnos progreso, bienestar... y esto va de la mano con el desarrollo. Uno y otro... porque de qué sirve que la gente pueda (en) su región, si ésta no está unida, y esto sólo puede darse con trabajo, con desarrollo... Agripina (57), dirigente social de Tayacaja.

### **Muchos rostros, una sola esperanza: la descentralización para los huancavelicanos**

La descentralización, en palabras de los actores sociales, nos muestra diversos rostros desde discursos que consideramos convergen en un conjunto de representaciones que constituyen una construcción simbólica que se vendría cuajando en una cultura política de la descentralización, de la cual señalamos esta primera aproximación.

Partimos en señalar que desde la lógica comprensiva de los actores sociales se concibe la descentralización, en primer lugar, como una condición de autonomía de las provincias, donde el imaginario ausente de mirar la región en cuanto se circunscribe al ámbito departamental es visto en relación con los vínculos históricos, culturales y económicos de las provincias, antes que como la existencia de una unidad territorial, o en el fraseo de la Ley de Bases de la Descentralización como una unidad geoeconómica. En cualquiera de los casos, es mucho más válido para los actores un discurso ligado a las identidades antecedentes como los de la Confederación Wanka, o la pertenencia a los no menos antiguos lazos con las culturas que florecieron en el área Pucra-Chanka hoy ocupado por Ayacucho y Apurímac. No está lejano de esta significación, la existencia durante la Colonia de las antiguas intendencias o las formas iniciales de la república que, sabemos, se impuso por razones de lucro económico de las élites provincianas como

primaron en el regionalismo tan criticado por su responsabilidad histórica con el destino de estas regiones (Basadre 1980). En auxilio de esta práctica acude la perspectiva de desarrollar sistemas de descentralización mayores como las macrorregiones, como los mecanismos de desarrollo microrregional o asumiendo los espacios conformados por las cuencas como unidades descentralizadoras.

Una segunda perspectiva es la descentralización como forma de resolución de problemas, particularmente los referidos a asumir la descentralización antes que como una reforma política que modernice el Estado, como un mecanismo de corrección de las graves distorsiones creadas por el propio Estado, y luego, por el mercado. Aquí se incluye particularmente la superación de las condiciones inherentes a una exacerbación de la crisis agraria y la desvinculación o descentramiento de sus actividades económicas sin oportunidad de reemplazar el patrón tradicional de una economía intensiva en la explotación de recursos mineros por un modelo de desarrollo hacia dentro o endógeno; por cierto, la falta de desarrollo y el atraso socioeconómico se corresponderá con la secuela de pobreza extrema sobre la cual obvian mayores comentarios.

La descentralización como justicia y equidad rebasa largamente la visión aparentemente sesgada de una región mentalmente desarticulada. La construcción del imaginario regional no ha tenido la oportunidad para una adecuada codificación desde la cultura, como no la ha tenido como construcción social desde la económica y la política. La imagen emergente de una descentralización que signifique la reinstauración de la justicia y equidad social es totalmente legítima toda vez que preexiste una imagen que hace de Huancavelica una región donde atraso, pobreza y olvido se realimentan secularmente. Para los huancavelicanos es inconcebible la idea de hacer descentralización sin desarrollo, como lo es dirimir los términos del debate sin lograr alcanzar un importante consenso en pos de un modelo de desarrollo que tenga como primer punto de su agenda la superación de la pobreza. Pero es el olvido, su reelaboración simbólica de la desidia estatal, el elemento central del reclamo por hacer del proceso descentralizador no

sólo un conjunto de medidas de reforma política administrativa, sino la fundación de nuevas relaciones entre el gobierno nacional y las regiones que supere esta sordera descomunal e inicie un proceso en el cual predomine el diálogo.

Para concluir, de las representaciones introyectadas por los actores sociales, emerge una imagen de la descentralización como un cuadro complejo donde la importancia de las demandas de la sociedad local busca responder no sólo en el terreno de la política, sino en un esfuerzo por vincular identidades, a la vez que intereses locales, para hacer que la descentralización no sólo resuelva aspectos económicos o de exclusión social, sino los propios desafíos por construir simultáneamente poder político y simbólico.

## **Bibliografía**

BASADRE GROHMANN, Jorge

1980 *Elecciones y centralismo en el Perú: apuntes para un esquema histórico*. Lima: Universidad del Pacífico.

CONTRERAS, Carlos

2000 *Centralismo y descentralismo en la historia del Perú independiente (Centralism and Decentralism in the Modern History of Peru)*. Series II. Lima: JCAS-IEP.

MEF (Ministerio de Economía y Finanzas)

2001 *Hacia la búsqueda de un nuevo instrumento de focalización para la asignación de recursos destinados a la inversión social adicional en el marco de la lucha contra la pobreza*. Documento de Trabajo. Lima, MEF Dirección General de Asuntos Económicos y Sociales.

IEP (Instituto de Estudios Peruanos)

2002 *La Opinión de los peruanos y las peruanas sobre la descentralización*. Lima: IEP.

MUÑOZ CABREJO, Fanni; ROSSIO MOTTA y MIRKO SOLARI

2002 *¿Qué pensamos de la descentralización?: visiones y expectativas de alcaldes, líderes de opinión y funcionarios públicos*. Lima: Escuela para el Desarrollo.

QUEDENA, Enrique

1996 *Descentralización y gestión estratégica del desarrollo local: Bolivia, Ecuador y Perú*. Lima: Escuela para el Desarrollo.

ROJAS, Felix (y) Félix PALOMINO

2002 *Los procesos de concertación en la zona sur de Angaraes-Huancavelica*. Cuaderno de Trabajo, Consejería de Proyectos. Lima: CEPES-SER.

RIVAS BERROCAL, Oswaldo

1990 *Huancavelica. Bases para el desarrollo económico y social del departamento de Huancavelica*. Lima: s/e.

ZAS FRIS BURGA, Johnny

2001 *El sueño obcecado la descentralización política en la América andina*.  
Lima: Fondo Editorial de Congreso del Perú.