

ENSAYOS DE SOCIOLOGÍA POLÍTICA

AGUSTÍN HAYA DE LA TORRE



ENSAYOS DE SOCIOLOGÍA POLÍTICA

Fondo Editorial

ENSAYOS DE SOCIOLOGÍA POLÍTICA

033700

AGUSTÍN HAYA DE LA TORRE



UN LIBRO SIEMPRE ES UNA BUENA NOTICIA

FONDO EDITORIAL UAP

Ensayos de Sociología Política

Autor: Agustín Haya de la Torre

© UNIVERSIDAD ALAS PERUANAS

Rector: Fidel Ramírez Prado Ph.D

Av. Cayetano Heredia 1092, Lima 11

| e-mail: webmaster@uap.edu.pe |

web-site: www.uap.pe Teléfono: 266 - 0195

Escuela de Gobierno
y Planificación de la
Universidad Alas Peruanas

Vicerrectorado de Posgrado
Dr. Jorge Lazo Arrasco

FONDO EDITORIAL

Av. Paseo de la República 1773

Teléfonos: (01) 265 - 5022 anexo (27)

Website: <http://www.uap.edu.pe>

Director del Fondo Editorial UAP

Dr. Omar Aramayo

| e-mail: o_aramayo@uap.edu.pe |

Arte y Diseño: Daniel Aquino Velazco
Cuidado de texto: Rosa Pérez Escalante

Impresión: Talleres Gráficos de la
Universidad Alas Peruanas.

Hecho el Depósito Legal
en la Biblioteca Nacional del Perú:
N° 2013 - 03919

ISBN: 978 - 612 - 4097 - 63 - 8

Derechos reservados: UAP

Segunda edición: Lima, 2013

LIBRERÍA UAP

Av. Nicolás de Piérola 444

La Colmena - Lima

Teléfono: 330 - 4551

Website: <http://libreria.uap.edu.pe>

Prohibida la reproducción parcial o total de este libro. Ningún párrafo, imagen o contenido de esta edición puede ser reproducido, copiado o transmitido sin autorización expresa del Fondo Editorial de la Universidad Alas Peruanas. Cualquier acto ilícito cometido contra los derechos de propiedad intelectual que corresponden a esta publicación será denunciado de acuerdo al D.L 822 (ley sobre el derecho de autor) y con las leyes que protegen internacionalmente la propiedad intelectual.

CONTENIDO

PRESENTACIÓN

I. POLÍTICA

1.1 La centralidad del sufragio universal	15
1.2 El sistema de partidos políticos en el Perú y la nueva ley	22
1.3 El neopresidencialismo en el Perú	60
1.4 La difícil construcción de la comunidad política	74
1.5 Víctor Raúl Haya de la Torre en el pensamiento contemporáneo	117

II. ECONOMÍA

2. El modelo neoliberal autoritario en el Perú: sus efectos sociales	129
--	-----

III. GLOBALIZACIÓN

3.1 Unión Soviética: el fin de un mundo	159
---	-----

3.2 China: la otra revolución	167
3.3 La integración (1): el caso del Pacto Andino	178
3.4 La integración (2): la Comunidad Sudamericana de Naciones	183
3.5 América Latina: ¿bloques ideológicos o integración abierta al mundo?	187

IV. ESTADO Y SOCIEDAD

4.1 La Convención del Mar	197
4.2 La verdad enredada	203
4.3 Trujillo 32: la revolución democrática	214
4.4 Retos y desafíos del proceso de integración regional	219
4.5 El rol social de las Fuerzas Armadas	230
4.6 Ética, legislación y mecanismos de control ciudadanos	247

V. TEMAS DE PLANIFICACIÓN

5.1 Plan Bicentenario: el Perú hacia el 2021	261
5.2 Evolución Socioeconómica del Perú 1990–2010	267

PRESENTACIÓN

Esta nueva edición de *Ensayos de sociología política* recoge una serie de trabajos publicados en libros y revistas, desde los años noventa. Uno que otro puede parecer distante en el tiempo, aunque el lector se dará cuenta fácilmente de su actualidad y de la forma como se han desenvuelto temas que persisten. Han sido agrupados en cinco secciones: Política, Economía, Globalización, Estado y Sociedad, y Temas de Planificación.

En la primera parte, se incluye una reseña del libro *Reglas y valores en la democracia* de Umberto Cerroni sobre la centralidad del sufragio universal, además de otros ensayos sobre el sistema de partidos políticos en el Perú y lo que califico como la difícil construcción de la comunidad política. Cierra esta temática un texto sobre la vigencia de Víctor Raúl Haya de la Torre en el pensamiento contemporáneo.

En Economía, se reproduce una evaluación sobre los efectos sociales del modelo neoliberal autoritario que el fujimorismo impuso en los años noventa, cuyo resultado fue reducir la pobreza en apenas dos puntos.

La sección sobre Globalización aporta un análisis sobre la crisis final de la Unión Soviética y otro sobre la modernización de China, a raíz de una visita realizada en 1991. Se presentan también dos documentos sobre el proceso de integración regional, que se relacionan con el Pacto Andino y la Comunidad Sudamericana de Naciones. En esta edición se incluye el artículo América Latina: ¿Bloques ideológicos o integración abierta al mundo? en el que se hace un balance sobre las perspectivas de la región.

En el acápite sobre Estado y Sociedad, se agrupan textos acerca de la Convención del Mar, un balance crítico de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación, una revisión del proceso de regionalización y además un artículo sobre el significado de la Revolución de Trujillo de 1932. Luego se publica un trabajo sobre el rol social de las Fuerzas Armadas y otro sobre ética, política y mecanismos de control ciudadano. Se han añadido en este libro temas de planificación como las presentaciones al Plan Bicentenario, el Perú hacia el 2021 y a Evolución Socioeconómica 1990-2010, elaborados cuando desempeñé la presidencia del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) entre el 2008 y el 2011.

Lima, junio de 2013

I. POLÍTICA

1.1 LA CENTRALIDAD DEL SUFRAGIO UNIVERSAL ¹

Reglas y valores en la democracia es un libro escrito por Umberto Cerroni en 1989, y publicado en español en 1991 por la colección Los Noventa, en México. A lo largo de nueve capítulos y dos apéndices, estudia las complejidades de la democracia moderna y su evolución en la teoría histórica de la política.

Para Cerroni, la historia europea en el plano político es la historia de la transformación de los Estados nacionales independientes en un sistema político representativo. Este proceso se produjo a través de la unificación nacional, de la independencia estatal y de la introducción de las instituciones representativas. Situación que se extiende a los principales países europeos, salvo Rusia, que si bien consigue la unidad nacional y la independencia, no logra superar la autocracia feudal.

Lo importante, y como eje vertebral de su análisis, resulta ser el sufragio universal, institución que a su juicio funge como sintonizador del proceso político moderno y que genera un régimen político realmente democrático. El sufragio universal significa el más alto nivel del desarrollo político en el marco del sistema representativo, señala la laicización de las leyes modernas y la activación de los actores políticos.

Si bien el sistema representativo se establece como el rasgo diferencial del Estado moderno, será el sufragio universal lo que permite al pueblo moderno obtener subjetividad política y jurídica.

Cerroni subraya la juventud histórica de la democracia política, diferenciándola de los regímenes liberales, que se basan en el censo y no en el reconocimiento pleno de los derechos políticos del ciudadano. El sufragio universal aparece por primera vez en Nueva Zelanda (1883), luego en Australia (1902), Finlandia (1906), Noruega (1913), Dinamarca (1915), en la Unión Soviética (1917). Posteriormente en Inglaterra (1918), Alemania (1919), Estados Unidos (1920), Suecia (1921). En Francia e Italia, así como en el Japón, se le reconoce tras el fin de la Segunda Guerra Mundial.

¹ Publicado en *Travesía* n°2, Lima, 1992.

Consecuencia de su juventud, sucede que la democracia basada en el sufragio universal no se encuentre incorporada en las formulaciones del liberalismo y del socialismo. El liberalismo teoriza desde el sufragio restringido, porque asume la diferenciación kantiana entre ciudadanos activos y pasivos; mientras que el socialismo, que lo reivindicaba, lo posponía a la necesidad de «expropiar a los expropiadores» y constituir una «república de trabajadores».

Esto lleva al autor a hablar del paleoliberalismo y paleosocialismo, en tanto que la introducción del sufragio universal supera las viejas interpretaciones y las antiguas instituciones liberales.

Ello exige el análisis teórico de la relación entre democracia y sufragio universal, porque los estudiosos clásicos de la política moderna, de Hobbes a Kant, «no han considerado nunca de manera concreta el tema de la atribución de los derechos políticos a todos los miembros del Estado, sino que lo han considerado siempre bajo el aspecto de categorías abstractas (el pueblo, el derecho, la soberanía, la libertad)». Cuando han abordado el tema, han excluido la universalidad del sufragio, a la manera de Kant.

Tal exclusión plantea la distinción entre liberalismo y democracia en función de la universalidad real del sufragio, por lo que critica la hipóstasis que confunde el régimen liberal con lo democrático. Esta situación invita a muchos a hablar de democracia, cuando sectores fundamentales de la sociedad no tienen derecho a voto.

Concluye, sin embargo, en que no se deben rechazar los méritos del liberalismo en cuanto a las técnicas del gobierno. Del mismo modo, afirma, que cree que una democracia socialista no puede establecerse como un régimen que deje de lado las técnicas y los procesos democráticos. Ciertas estructuras formales, como el sufragio, la efectividad, la representación, la igualdad jurídica, son esenciales para la democracia política. Se trata de «una técnica histórica, contraseña insustituible de toda organización moderna que pretenda ser históricamente eficiente».

La concepción de la democracia moderna no deja de lado las técnicas procesales, pero debe completarse con valores sociales, como la solidaridad. Más aun, la democracia moderna debe aparecer como una combinación armónica de lo que se llama el Estado de derecho, el Estado social y el Estado de cultura. Es decir, un régimen que refleje el tejido social en el que se asiente y que, a su vez, contribuye al desarrollo de las potencialidades de la sociedad que lo integra. Este camino hacia la dignidad política constituye la concretización de la subjetividad moderna y se vincula con los dos grandes principios de la democracia moderna, la soberanía popular y la regla del consenso.

En este punto vale la pena precisar que Cerroni no entiende por consenso la subordinación pasiva a las propuestas de los demás ni mucho menos el fácil eclecticismo. Para él, el consenso parte necesariamente de intereses particulares cuya capacidad de ganar respaldo se encuentra en interpretar tendencias generales y proponer soluciones verificables y satisfactorias en un plazo previsible.

Los principios de la democracia moderna, ganados en la lucha contra el antiguo régimen, afloran en la medida en que se supere el caduco principio de la legitimación teológica autoritaria del poder político y se reemplace por un racionalismo laico y hostil a los compromisos con la tradición. Esto quiere decir que se encuentre abierto a una valoración científica y racional materialista del mundo y de la vida.

Al revisar la preeminencia de la política en pensadores fundamentales como Maquiavelo, Hegel y Marx, el autor señala la autonomía de la política que le atribuye el primero; la funcionalidad en relación con la búsqueda de fines éticos en la comunidad estatal de Hegel; y el énfasis marxiano en su instrumentación en función del cambio social. Asimismo, recalca el aporte de este último por la significación de la política en relación con el conjunto de las necesidades histórico sociales y por la vinculación entre sociedad civil y Estado, complemento fundamental del mundo moderno. En esa línea, la historia, es decir, la sociedad en su desarrollo, se entenderá como la: «verdadera naturaleza de los hombres o proyecto libre; es decir tanto naturaleza como cultura, tanto necesidad como libertad».

Kant, en cambio, consideraba su república liberal como una entidad donde el sufragio se encontraba limitado a los hombres cultos y propietarios. De allí se deriva el hecho de que en la tradición liberal el sufragio universal no se estableciera como una de sus metas; por el contrario, ese modelo de sufragio resulta como consecuencia de la lucha de masas. El régimen liberal kantiano se definía como un Estado de derecho para los ciudadanos activos, encargados de fijar las reglas de juego.

El sufragio universal resulta ser la expresión de fuerzas que ya no entienden la política como la expresión de una autoridad abstracta, sino como el mecanismo que permite traducir su propia voluntad en acción política. De esta situación, parten valoraciones distintas en las tradiciones liberal y socialista. En la primera, existió siempre resistencia en el ejercicio del poder. Por su parte en el movimiento democrático de orientación socialista existió siempre hostilidad o por lo menos sospecha de las técnicas y procedimientos formales heredados de la experiencia liberal.

En cambio, la centralidad del sufragio universal «activa a todos los ciudadanos como actores primarios de la vida política, revoca el dualismo de medios y fines, de instituciones y valores, y el conexo escepticismo tradicional».

Esta institución es la que permite el paso de lo que Giannini llama el «Estado monoclasa» al «Estado pluriclasa», donde la exclusiva capa de los propietarios no ejerce el poder político, sino que ahora son todos los ciudadanos quienes poseen el derecho pleno de elegir a sus representantes, con lo cual terminan jurídicamente las discriminaciones de clase. Esto produce un cambio de la naturaleza de las clases y de la naturaleza del Estado, porque las clases ya no se encuentran confinadas al rol kantiano sino que ahora cuentan con la capacidad de entrar a la confrontación de posiciones, posibilitando cambiar las cosas.

Al eliminarse la discriminación política, la consecuencia lógica es la disminución de la incidencia de la fuerza mientras aumenta la necesidad del consenso en la determinación de las orientaciones de la política. A juicio del autor, quedan «expulsados» dos conceptos del campo de acción de la demo-

cracia política: «la idea de que pueda cambiarse la sociedad sin conquistar el consenso de la mayoría y la idea de que la soberanía popular pueda verse limitada por alguna reforma marginal de la sociedad existente».

El derecho de todos los ciudadanos al voto permite, en consecuencia, que la política deje de ser un derivado de la pura razón para trasladarse al mundo de los intereses, pasando de la filosofía a la economía. De esa forma, al vincularse la política con los intereses de todos, la razón política se construye a partir de ellos, con lo que esta política, «completamente laica», constituye el puente de paso de los intereses a la razón. Así, transforma los intereses en derecho, en un sistema de deberes civiles. Al ser un todo laicizado y tener pleno interés, el derecho de conquistar el consenso; el sistema de sufragio universal no conoce nada imposible, por lo que tampoco resulta posible hacer nada políticamente contra él.

Este nuevo régimen genera otra modificación para las masas trabajadoras, que será la de pasar de la organización sindical a la política y de los partidos clasistas a los «partidos programáticos», en el sentido de que sean capaces de formular alternativas para el conjunto de la sociedad.

Otro aspecto interesante del texto que analizamos es la referencia al profundo nexo cultural entre el liberalismo y el socialismo identificado en la teoría del valor-trabajo, nacida de las formulaciones de la economía clásica de Smith y Ricardo, retornada por Marx. Nos recuerda que Piero Sraffa se encargó ya de probar que su inutilidad técnica y su limitación conceptual se deben a que excluye de la producción de la riqueza no al capital, sino al capitalista. Es fundamental, a la luz de la revolución técnico-científica, introducir en la valoración de la riqueza económica la productividad del trabajo intelectual. De aquí se deriva la caducidad de la confrontación entre el racionalismo abstracto y el materialismo reduccionista y vulgar que se manifestó en la antítesis entre propiedad y trabajo, asentada en una cultura economicista común.

Las transformaciones que han sucedido al sufragio universal, esto es la tercera revolución técnico-científica, y la sociedad de masas han generado grandes cambios y una nueva situación que demandan al socialismo dejar de

lado los viejos cánones de combate a una sociedad superada (por lo menos en el mundo industrializado), para poder competir con el capitalismo por una solución a los nuevos problemas planteados. Se trata de afrontar los temas de la actual sociedad para proponer soluciones, para lo cual se debería restablecer el análisis de la sociedad contemporánea aprovechando la herencia clásica, sin pretender que ya todo esté dicho.

Cerroni desea que la democracia política permita ordenar establemente la convivencia social con un *ex generalis omnium*, en la que la sociedad entera puede reconocerse. En este aspecto, se presenta un serio problema, pues la percepción metaindividual del interés resulta difícil de percibir, por la conciencia cotidiana del individuo, portador siempre de intereses de corto plazo.

Esto resalta la necesidad de reforzar la política con la indagación científica de las tendencias sociales y de la economía. El objetivo es desligar a la política de los intereses inmediatos y hacerla capaz de proyectos políticos y económicos generalizadores.

La reflexión final lo lleva a sostener que en la democracia «es posible reivindicar cualquier libertad social, incluso la más radical, con tal que no se violen las normas formales de la libertad política». Recuerda a Lenin cuando afirmaba que «Si todos participan en la gestión del Estado, el capitalismo no se podrá mantener». El asunto será conquistar el consenso sobre la justeza de las reformas, es decir, mediante el proyecto, convenciendo a las mayorías y luchando por lo que se cree. Finalmente, concluye que en la democracia «es posible el más amplio programa con la única condición de que se gane el consenso».

Las reflexiones del autor rescatan una veta del marxismo que fue duramente combatida por el reduccionismo ideológico de la III Internacional. Cita textos fundamentales del propio Marx para sostener sus puntos de vista, como «La cuestión judía» y «La crítica de la filosofía hegeliana del derecho público», donde aparece una teoría de la democracia política contraria a la dictadura del proletariado. Esta es la línea que Antonio Gramsci desarrolla en la experiencia italiana y que confirma que el marxismo occidental no solo tuvo un curso distinto sino que configuró una teoría política muy diferente

de la soviética, capaz de afrontar con bases más consistentes el desarrollo contemporáneo de la democracia política.

El trabajo de Umberto Cerroni, los de Adam Przeworski sobre los resultados del sufragio, así como las reflexiones de Norberto Bobbio, permiten plantear con lucidez un punto de encuentro entre las técnicas procesales de la democracia, sus reglas y sus valores, con las reivindicaciones sustantivas de un nuevo proyecto socialista, donde prime el interés público y la solidaridad sobre el solitario egoísmo que la ética de la desintegración del capitalismo propone y, en perspectiva, acerca teóricamente las vertientes divergentes en que se dividió el movimiento socialista después de la Primera Guerra Mundial.

1.2 EL SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS EN EL PERÚ Y LA NUEVA LEY ²

La nueva ley de partidos políticos nos lleva a revisar la formación y el papel jugado por los partidos en la historia de la República. Este análisis nos permitirá entender las razones que no han hecho posible que tengamos sistemas estables y duraderos. A la luz de esta experiencia y con el análisis de conceptos que nos llevan a ubicar de forma adecuada el papel de los partidos en la democracia contemporánea, es que revisamos las características de la nueva ley y su significado para la construcción de la democracia.

Los primeros partidos

Las primeras corrientes ideológicas nacen con la República. Recién desde mediados del siglo XIX³ Santiago Távara las denomina partidos políticos. Es evidente que distan mucho de calzar en esa denominación. Reflejan las confrontaciones políticas entre liberales y conservadores sobre el destino del naciente Estado independiente. Se trataba de una disputa entre élites intelectuales y religiosas, vinculadas al acontecer de la época.

Las expediciones libertadoras de José de San Martín y Simón Bolívar coinciden en que el más sólido bastión de la Corona es el Perú colonial. La derrota de la revolución de Túpac Amaru en 1781 y el fracaso de la rebelión de Mateo Pumacahua en 1814 evitaron que la gesta independentista tuviera aliento social y nacional. Se proclama la República sin tener el territorio asegurado. El escenario del primer debate ideológico, la Asamblea Constituyente de 1822, se reúne cuando las tropas realistas ocupan todavía buena parte de las intenciones.

Los representantes de la nación, definidos por el culto a la razón antes que por el voto popular, son la expresión de una élite empapada del debate revolucionario de la época. Herederos de la Ilustración y seguidores de la

2 Publicado por la Fundación Friedrich Ebert, Lima, marzo de 2004.

3 Távara, Santiago: *Historia de los partidos*. Lima, Editorial Huascarán, 1951.

Constitución de Cádiz de 1812, pugnan porque los principios de las grandes revoluciones del siglo XVIII consten en la primera carta de la República.

Las discusiones se entremezclan con quienes quieren que la representatividad no signifique mayores concesiones a la soberanía popular. Quiere decir, con aquellos convencidos de que no hay condiciones para superar la vieja división virreinal entre la república de indios y la de españoles.

Son los liberales inspirados en el *Contrato social*, los que vencen, pero sus sueños distan mucho de la realidad. La Carta original no llega a regir un solo día, pues sucumbe ante la exigencia del uso militar de concentrar el poder para derrotar al ejército realista.

En las primeras décadas del naciente Estado, más que hablar de partidos, como propone Távora, cabe más bien hablar de tendencias ideológicas. Se organizan al igual que en Inglaterra desde el siglo XVII en el Parlamento, pero esta entidad tiene una cronología accidentada y su poder es contrariado por el caudillismo militar.

Los liberales trazan esfuerzos para consagrar su credo y proponen organizar el Estado de acuerdo a los principios de la modernidad, primero en 1823, luego en 1828 y 1834.

Las guerras civiles y los conflictos internacionales socavan tal propósito. La falta de continuidad institucional del Congreso y el peso del caudillismo evitan que el liberalismo ideológico prosiga su desarrollo hasta principios de la segunda mitad del siglo XIX. Las ideas de los liberales de la independencia quedaron vigentes pese al rechazo del militarismo y las clases dominantes.

Domingo Elías organiza el Club Progresista en 1851 para enfrentarse a la candidatura de Rufino Echenique y, más adelante, Manuel Pardo funda la Sociedad Independencia Electoral, que bajo la consigna de llevar a un civil al poder, se convierte en el precedente del primer partido político moderno que se funda en el Perú.

Pardo es la expresión de una naciente burguesía agraria y comercial que desea modernizar el aparato estatal. Propone organizar a los nuevos sectores sociales que surgen con el incipiente capitalismo. Las posibilidades que ha abierto el comercio internacional del guano requieren mejorar el nivel de la administración pública.

El Partido Civil propone la «república práctica» y así pudo iniciar una nueva fase en el proceso de afianzamiento del Estado republicano. La lucha interna lo lleva al final de su mandato, a designar como sucesor a otro militar, Mariano Ignacio Prado, cuya adhesión al liberalismo no resultó suficiente para ocultar el desagrado que la vuelta a los políticos de uniforme produjo.

Sus propias contradicciones y luego el desastre de la guerra con Chile, frustraron la continuación del proyecto.

El primer sistema de partidos en el Perú

La posguerra ve aparecer lo que podemos calificar como el primer sistema de partidos políticos, el de la República Aristocrática. Además del Partido Civil que sigue en actividad, aparecen el Partido Demócrata fundado por Nicolás de Piérola y el Constitucional, del general Andrés Avelino Cáceres, héroe de la resistencia contra la ocupación chilena.

Durante un cuarto de siglo estos partidos van a coexistir. Salvo la breve interrupción militarista que derroca al demócrata Guillermo Billinghurst en 1914, civilistas, demócratas y constitucionales se suceden en el poder. Existe además otro pequeño Partido Liberal, encabezado por Augusto Durand. En ocasiones son aliados, las más de las veces se enfrentan, pero resuelven su vocación de poder en los marcos constitucionales.

Los civilistas se habían vuelto más moderados y conservadores en sus expectativas, aunque tenían un nivel importante de organización nacional. Cáceres había dado un giro al comportamiento habitual de los militares y luego de su intento frustrado de recuperar el gobierno tras la muerte del general Remigio Morales Bermúdez, optó por respetar las reglas.

Piérola, impetuoso caudillo civil que impidió por las armas el intento continuista de Cáceres, dio vida al Partido Demócrata. En su manifiesto, proclamaba que el problema del Perú era la falta de ciudadanía y la inexistencia del sufragio como vínculo efectivo entre la sociedad y el Estado.

Este sistema de partidos funcionó dentro de las pautas de la Constitución de 1860, repuesta en dos ocasiones por Balta en 1868 y por Francisco García Calderón en 1881 que acabó siendo la más longeva de la historia republicana. Fue el resultado de una transacción entre liberales y conservadores bajo la advocación de Ramón Castilla, en un esfuerzo por institucionalizar el Estado. Aunque en 1895 se restringió el sistema de votación, fue respetada hasta su modificación en 1919.

La República Aristocrática se asentaba en el criterio del predominio de la razón sobre la soberanía popular. La ciudadanía estaba restringida al 2% de la población en mayoría de edad. El peso de la servidumbre agraria y de la herencia colonial limitaba demasiado la realización de los ideales republicanos.

A pesar de estas limitaciones, pudieron sucederse los gobiernos unos a otros aunque no sin sobresaltos. El temor a la soberanía popular hizo que el sufragio se ejerciese mediante colegios electorales, cuyo escrutinio final estaba a cargo del Congreso de la República. Por tanto, quien lo controlase, tenía asegurado el resultado.

Los resultados de las elecciones de ese tiempo son inverosímiles: Manuel Candamo gana en 1903 con el 98.85% de los votos; José Pardo en 1908 alcanza el 98.68%. Leguía encuentra cierta oposición y el Congreso le reconoce en 1908 el 72.68% de los sufragios emitidos. Como la elección de Billinghamurst es objetada por el candidato civilista Ántero Aspíllaga, el Congreso lo acaba eligiendo por 132 votos contra 30 de su rival. José Pardo vuelve al poder en 1915 con el 90.72% de los votos. A Leguía lo reeligen en 1919 con el 61.39% frente al 32.48% de Aspíllaga.

El modo como se ganaban los comicios no hizo más que propiciar vicios como «la creación artificial de provincias y la concentración de la disputa política en el control del Parlamento». Las elecciones dependen de la fuerza y la

audacia para controlar las mesas de sufragio, aunque la sanción final va a ser siempre de quien tiene la mayoría de votos en el Congreso.

Estos mecanismos erróneos van a causar el fin de la República Aristocrática, cuando el temor de uno de los candidatos civilistas, Augusto Leguía, por perder su segunda elección ante el cabecilla de otra facción de su mismo partido, lo impulsa a dar un golpe que le garantice el acceso al poder. Aunque impone una nueva mayoría parlamentaria para asegurar su proclamación, este momento se constituye como el punto final al primer sistema de partidos.

Interregno dictatorial y segundo sistema de partidos

Leguía ejerce el poder de forma autoritaria. Impulsa el proceso de modernización y de apertura al capital extranjero, afianza el presidencialismo y termina con el sistema de partidos de la República Aristocrática. Su propia organización, el Partido Democrático Reformista no es más que una agrupación personalista.

Durante el oncenio desaparece el juego de partidos. El Parlamento no pasa de ser el apéndice del Poder Ejecutivo, totalmente controlado por el gobernante. La oposición se manifiesta en el seno del civilismo y en las calles, pero carece de la posibilidad de constituirse en alternativa. Dos veces es modificada la Constitución de 1820 para permitir la reelección del mandatario. La primera, en 1923, para que esto sea posible por un período más y la segunda, en 1927, con carácter indefinido.

La crisis capitalista de 1929 y la creciente protesta social y juvenil que se canaliza desde fuera de los partidos tradicionales son el escenario para el golpe de Estado del general Luis Miguel Sánchez Cerro, antiguo agregado militar en la embajada peruana en París.

Sánchez Cerro descubre pronto la necesidad de dar una salida ordenada a sus aspiraciones y de organizar su propia fuerza política, la Unión Revolucionaria (UR). Cede el poder a una junta transitoria presidida por David Samanez Ocampo, quien se va a encargar de las elecciones y de nombrar una comisión para que proponga otra Constitución.

Es el momento de la aparición de los partidos de masas en nuestra historia política, en el contexto del surgimiento de los regímenes totalitarios en Europa, de la crisis del liberalismo y del impulso de las reivindicaciones sociales.

En las elecciones de 1931 se enfrentan la Unión Revolucionaria y el Partido Aprista Peruano (PAP). El proceso resulta irregular y tras cuatro meses de realizados los comicios, los resultados oficiales le dan el triunfo a Sánchez Cerro con 152 062 votos, esto es el 47.02% frente a los 106 007 (32.18%) votos que le reconocen a Haya de la Torre, mientras que dos candidaturas menores que encabezan De la Jara y Osores obtienen 21 mil y 19 mil votos, respectivamente. El Congreso elegido va a tener funciones legislativas y constituyentes. A las pocas semanas, la situación se polariza al extremo que los parlamentarios apristas van a ser expulsados del recinto parlamentario y exiliados.

Se inicia un largo proceso de confrontación entre la oligarquía y las fuerzas populares, que por momentos tiene las características de guerra civil. Pese a la expulsión de la célula aprista, el debate continúa y en 1933 se promulga la nueva Carta Política. Trae innovaciones interesantes con respecto a la de 1920, pero su carácter queda sellado por el artículo 53, según el cual el Estado no reconoce la existencia legal de los partidos políticos de «organización internacional» y sus miembros no pueden desempeñar ninguna función política.

El nuevo texto pierde así su sentido de ser garante de la integración social y la convivencia civil. Desconoce brutalmente los derechos políticos de buena parte de la ciudadanía organizada en las fuerzas de la naciente izquierda. El PAP y el Partido Comunista representaban por lo menos al 40% del electorado.

Esta situación se prolonga hasta 1945. Es decir, durante las dictaduras de Sánchez Cerro, Benavides y el gobierno autoritario de Manuel Prado, no hay lugar para un sistema de partidos. Las libertades civiles y políticas no existen y es recién con la formación del Frente Democrático Nacional (FDN) y la candidatura del jurista Luis Bustamante y Rivero que se abre un espacio democrático.

El Frente arrasa en las elecciones, pero las contradicciones entre las fuerzas que lo sustentan y la dura oposición de la derecha oligárquica impiden que la transición democrática se consolide. La inestabilidad política agota al gobierno apenas a los tres años de iniciada su gestión y nuevamente un golpe de Estado termina con su existencia. El golpista es el general Manuel Odría, quien considera necesario darle un barniz institucional a sus pretensiones y convoca a elecciones en 1950. En ellas, acaba siendo en la práctica el único candidato posible y ejerce el poder hasta 1956. Tiene en ese lapso un parlamento obsecuente, que solo cumple función decorativa.

Los partidos de oposición son ilegalizados y al igual que en las dictaduras anteriores, ni siquiera rige la Constitución de 1933. La remplazan leyes de emergencia y seguridad interior que concentran todo el poder en el dictador de turno.

Es otro período de ocho años sin vida democrática, hasta la nueva fase que se abre en 1956. Sin que el artículo 53 de la Constitución de 1933 haya sido derogado, se permite la participación indirecta de las fuerzas ilegalizadas. De esta manera, el APRA puede respaldar la candidatura de Manuel Prado que le había permitido la legalidad y otros grupos progresistas auspician al líder del nuevo Frente de Juventudes, Fernando Belaunde Terry, quien obtiene un sorpresivo segundo lugar.

Desde 1956 hasta 1968 se dan las condiciones para la aparición de un segundo sistema de partidos. El Partido Aprista puede actuar sin que lo persigan. El Frente de Juventudes se transforma en el partido Acción Popular. El presidente Manuel Prado organiza su propia fuerza política denominada Movimiento Democrático Peruano. Aparecen nuevos grupos que representan a sectores medios radicalizados, como la Democracia Cristiana, el Movimiento Social Progresista. El Partido Comunista impulsa como frente electoral el Frente de Liberación Nacional. El exdictador intenta regresar al gobierno mediante el voto popular y forma la Unión Nacional Odrriista.

El veto de los militares al Partido Aprista, viejo rezago de la fase dictatorial iniciada en 1930 y culminada un cuarto de siglo después, genera el golpe de

Estado del 18 de junio de 1962. Se instala la Junta Militar de Gobierno que convoca nuevas elecciones para el año siguiente. En estas elecciones aparecen tres partidos como los predominantes, repartiéndose en dos ocasiones aproximadamente un tercio de la votación ciudadana: Acción Popular, el APRA y la Unión Nacional Odriista.

La crisis provocada por el veto de los militares a la candidatura de Víctor Raúl Haya de la Torre, jefe del Partido Aprista, marca la coyuntura política. Al haber quedado a 0.2% del tercio exigido por la ley para ganar la presidencia de la República, (porcentaje que superaron los candidatos a las vicepresidencias del mismo partido)⁴ la elección debe resolverse en el Congreso entre los tres candidatos más votados. El PAP anuncia que va a cederle sus votos al antiguo dictador y líder de la UNO. Por otro lado, Acción Popular denuncia las elecciones por «voluntad de fraude» a favor del candidato aprista. En ese ambiente enrarecido, a pocas semanas del fin de su segundo mandato, Manuel Prado es derrocado.

Las nuevas elecciones le dan el triunfo a Fernando Belaunde Terry. En el Congreso, se coaligan el APRA y la UNO, lo que les permite dirigir ambas cámaras. Las relaciones entre el gobierno, controlado por la alianza de Acción Popular y la Democracia Cristiana y la oposición parlamentaria, son tensas. Las interpelaciones ministeriales y las censuras a los gabinetes se suceden, mientras la movilización social se acentúa alentada por las expectativas que despertó el candidato Belaunde.

La Alianza y la Coalición hegemonizan la vida política. El MDP queda muy disminuido y los grupos de izquierda, que se han diversificado, demuestran un significativo crecimiento en las elecciones complementarias de 1967 en Lima, al obtener 14.3% de los votos⁵.

4 Tuesta le reconoce al candidato presidencial aprista 33% de votos. Ver Tuesta Soldevilla: *Perú político*

5 *Ídem*: p. 207

Sin embargo, es difícil lograr estabilidad política porque no se han superado definitivamente los problemas que causaron la confrontación política del cuarto de siglo de gobiernos dictatoriales y autoritarios desde los años treinta. La Constitución excluyente de 1933 sigue vigente. La confrontación entre el APRA y el Ejército se traduce en el veto de las Fuerzas Armadas a la presidencia de Haya de la Torre. Los acuerdos del PAP con sectores de la derecha abren un flanco a su izquierda que es ocupado rápidamente por grupos políticos de inspiración marxista.

El contexto internacional se tensa por el empuje de la Revolución cubana y su aliento a los movimientos insurreccionales en toda América Latina. Los efectos de la guerra fría se sienten con particular fuerza y los gobiernos norteamericanos respaldan cualquier alternativa que frene «el avance comunista».

En esa situación son difíciles las condiciones para que se afiance el sistema de partidos. La polarización impide una relación adecuada entre las fuerzas políticas y las dificultades que ello genera acaban por entrapar el funcionamiento de los propios partidos políticos. Acción Popular se divide, mientras rompe su alianza con la Democracia Cristiana. La crisis en el partido de gobierno, el escándalo en la renegociación del contrato con la International Petroleum Company y las huelgas sindicales crean una sensación de desorden que es usada como pretexto para el nuevo golpe militar.

Esta vez se trata del pronunciamiento corporativo, institucional, que les permite a los militares tomar el poder durante doce largos años. Tienen el propósito declarado de poner fin al régimen oligárquico. Aplican una política económica nacionalista y estatista que expropia a grandes empresas petroleras, mineras, industriales y agrarias. A partir de esas medidas, se crean unas doscientas empresas públicas y se aprueban mecanismos de participación en la gestión empresarial.

En lo político el discurso está fuertemente dirigido contra los partidos políticos. Incluso la consigna del «no partido» llega a convertirse en ideología oficial de forma tal que el aparato estatal se convierte en expresión de la acción política de los militares.

Es la primera dictadura militar en la historia peruana que rechaza de manera consciente el funcionamiento de la representación parlamentaria. No acepta la existencia del Congreso ni para guardar las formas. En remplazo de la democracia representativa contraponen la tesis del «participacionismo» y la «movilización social», que no son otra cosa más que el mecanismo de apoyo al poder dictatorial controlado y subvencionado por la junta militar.

Los dirigentes de los partidos, en particular de Acción Popular, del APRA, del Partido Popular Cristiano (PPC) y de pequeños grupos de la izquierda radical, son perseguidos, hostigados y marginados de la actividad pública. La «revolución» corporativa de los militares cree que se ha hecho para durar largo tiempo y anula el derecho ciudadano al sufragio. Las fuerzas políticas democráticas se mantienen en relativa actividad, vinculándose a movilizaciones de diversa índole que se impulsan desde la sociedad civil, sobre todo por medio de gremios profesionales y sindicatos.

El tercer y último sistema de partidos del siglo XX

La presión social y política obliga a los militares desgastados a retirarse a sus cuarteles. Deciden hacerlo en orden y diseñan un cronograma que incluye la convocatoria de una Asamblea Constituyente para julio de 1978. Las elecciones se realizan no sin sobresaltos y en medio de una fuerte presión de la sociedad civil para asegurar el retiro de las Fuerzas Armadas. Todas las fuerzas democráticas, salvo el partido del derrocado expresidente Belaunde Terry, deciden participar en el proceso electoral. El resultado favorece con un 35% de votos al Partido Aprista que por primera vez en su medio siglo de existencia, logra elegir para un cargo público a su líder. El segundo lugar lo alcanza el PPC, y luego varios grupos de izquierda suman un sorprendente 32% de sufragios.

Durante un año la Asamblea debate la nueva Constitución mientras se preparan las elecciones de 1980. En agosto de 1979 se promulga la que resulta la primera Carta democrática del siglo XX, que reconoce como sustento del régimen político los derechos fundamentales. Por precaución, incluyen

como artículo final la disposición antigolpista de la Constitución mexicana de Querétaro de 1917, que luego recogió la venezolana de 1961. El artículo 307 proclama el carácter ultra activo del texto constitucional, al señalar que no puede ser derogado por golpe alguno ni modificado por medio distinto al que dispone.

El período abierto en 1980 y que dura hasta el golpe de Alberto Fujimori en 1992, permite la vigencia predominante de cuatro fuerzas políticas: Acción Popular, el PAP, el PPC y la Izquierda Unida (IU). Acción Popular en alianza con el PPC gobiernan de 1980 a 1985. El APRA lo hace de 1985 a 1990 mientras que la IU tiene presencia significativa en los gobiernos municipales y regionales, además de fuerte representación parlamentaria.

Tres factores se entrecruzan para entorpecer el nuevo tránsito democrático: la crisis de la deuda externa, la acción terrorista de Sendero Luminoso y la crisis económica que lleva a la hiperinflación de fines de los ochenta.

Cuando los militares presionados por las fuerzas democráticas deciden convocar a la Asamblea Constituyente, se abre un proceso de refundación constitucional de la República que convoca a las fuerzas democráticas. Señalamos que AP decide no participar por razones de táctica electoral, lo que no le impide reconocer y poner en vigencia la Carta democrática. Sin embargo, un pequeño grupo maoísta rechaza de plano la opción por la democracia y promueve la sedición terrorista contra el Estado.

Este quizás fue el problema más difícil de manejar por los gobernantes y se convirtió, junto con las dificultades económicas, en el acicate que debilitó la institucionalización democrática. La suma de errores para enfrentar la crisis alimenta la polarización de las fuerzas políticas y acabó por crear las condiciones para la aparición de candidatos hasta entonces marginales en la vida pública, que consiguieron el respaldo sorpresivo de grandes sectores del electorado.

Desde 1978 se realizaron tres elecciones presidenciales y parlamentarias, cuatro municipales y una de gobiernos regionales, con plena vigencia de las

libertades democráticas. En 1980, 1985 Y 1990 se eligieron tres parlamentos bicamerales de 180 diputados y 60 senadores cada uno. La aplicación del sistema electoral proporcional (cifra repartidora) introducido en los países europeos étnicamente más heterogéneos como parte de su estrategia de consolidación territorial⁶, permitió en el Perú la representación de fuerzas minoritarias que contaban con influencia en sectores sociales definidos.

La nueva Constitución fue la primera que en la historia republicana consideraba a los partidos políticos. En el capítulo sobre derechos políticos⁷ le dedica los artículos 68, 69, 70 y 71. En ellos se precisa que los partidos expresan el pluralismo democrático y concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular. Se les considera como «instrumento fundamental para la participación política de la ciudadanía».

Se reconoce el derecho de los ciudadanos de asociarse en partidos y de participar democráticamente en ellos. A los partidos les corresponde postular candidatos en las elecciones. En los artículos 70 y 71 se reconoce una forma de subvención indirecta por parte del Estado, al garantizar el acceso gratuito a los medios de comunicación social de propiedad pública, de acuerdo a la proporcionalidad resultante de las elecciones parlamentarias. La futura ley de partidos políticos debía establecer pautas más precisas.

Esta novedad constitucional resultó un gran paso adelante luego de que las dictaduras militares y los gobiernos autoritarios tomaran como consigna denigrar permanentemente a las fuerzas políticas organizadas, en particular si provenían de las clases populares. Por primera vez gozaban de reconocimiento constitucional y tenían plena libertad para organizarse y contribuir a la formación de la voluntad política de los ciudadanos.

6 La representación proporcional se aplicó inicialmente en Dinamarca (1855), en los cantones suizos (1891), en Bélgica (1899), en Moravia (1906) y Finlandia (1906). Seymour Martín Lipset y Stein Rokkan: «Estructuras de división, sistemas de partidos y alineamientos electorales» en *Diez textos básicos de ciencia política*, Barcelona, Ariel, 1992, p. 264.

7 Power Manchego Muñoz, Jorge: *Índice analítico de la Constitución Política del Perú de 1979*. pp. 195-196.

Hubo, pues, un marco adecuado para el juego político. Entonces la plena vigencia de las libertades civiles y políticas se puso a prueba por la necesidad de responder ante los ataques terroristas de Sendero Luminoso, cada vez de mayor envergadura. Los gobiernos democráticos respondieron sin alterar el curso constitucional. No pudieron, sin embargo, controlar la violación de derechos fundamentales por parte de los agentes represivos del Estado. La debilidad de la autoridad civil en este caso tiene que ver en buena parte con la tradición militarista cultivada en las Fuerzas Armadas por la vieja oligarquía, carente de convicciones democráticas.

Parlamentarios de los partidos predominantes en el Congreso hicieron varios intentos para traducir al derecho positivo los artículos señalados. En la Cámara de Diputados se presentaron diversas propuestas que no encontraron consenso en dos puntos capitales: la supervisión pública de la financiación partidaria y los mecanismos de democracia interna, tanto para elegir a las autoridades internas como las candidaturas a cargos públicos. Los acercamientos iniciales a estas propuestas permitieron comprobar que no existía el temperamento suficiente para aprobar la iniciativa legislativa.

Primaba entonces la idea de que los partidos debían organizarse al margen de la injerencia estatal, tanto en el manejo de sus ingresos como en la designación de sus autoridades. Ya en la década de los ochenta, se sentía la crítica pública contra el manejo cerrado de las cúpulas en las organizaciones partidarias, así como se abrían interrogantes en la opinión pública sobre la legalidad de ciertas financiaciones.

La precaria institucionalidad democrática, resultado del predominio de las dictaduras y el temor a los golpes de Estado, generaron una fuerte desconfianza sobre el manejo imparcial de las entidades públicas. Hasta el golpe de 1992 el tema no se resolvió y las iniciativas no pasaron de algunos debates previos en las comisiones parlamentarias.

Esta indecisión terminó por socavar el propio proceso de consolidación ciudadana de las fuerzas políticas. Perseguidos y hostigados durante largos

períodos, enfrentados por la banda terrorista de Sendero Luminoso, los partidos se pusieron a la defensiva y dejaron pasar la oportunidad. Los ciudadanos exigían respuestas más eficaces contra la violencia y la crisis económica y empezaron a quitarle su apoyo a los partidos organizados. Ya en las elecciones municipales de 1989 apareció con fuerza la figura del marginal de la vida política, que de pronto ganaba la alcaldía de Lima.

Si bien los movimientos estaban reconocidos por el texto constitucional y habían aparecido esporádicamente, era la primera vez que el fenómeno se presentaba en toda su dimensión. Sobre la base de una mezcla de elementos que combinaba desde la presencia profesional y empresarial en la radio y la televisión, simpatía personal, liviandad ideológica, sin ninguna clase de organización estructurada y con la única promesa de hacer obras, el empresario de medios de comunicación Ricardo Belmont derrotó a todas las fuerzas organizadas.

A partir de allí, vastos sectores de la ciudadanía empezaron a creer que no se necesitaba tener militancia orgánica ni doctrinas o programas elaborados. Ni siquiera eran necesarios planes de gobierno para convencer a los electores. Bastaba un rostro conocido que hablara en términos generales y prometiera hacer cosas sin mayores precisiones.

A lo largo de los ochenta, partidos como el APRA, Acción Popular y el PPC, realizaron diversos tipos de elecciones internas, incluso bajo el principio de un militante un voto. La coalición agrupada en la Izquierda Unida dio también algunos pasos en ese sentido para superar su carácter de frente de diversos núcleos políticos y convertirse en un partido.

El método electoral que se aplicó desde 1978 tiene dos elementos importantes que inciden en su comportamiento. Por un lado, la proporcionalidad asignada mediante la cifra repartidora permite que organizaciones que obtienen menos del 5% de votos, que es el listón legal para mantener vigente la inscripción, pueden alcanzar representación parlamentaria. El otro es el voto preferencial. Introducido por los militares desde las elecciones a la Asamblea en 1978, con el objetivo explícito de poner a prueba el respaldo del aprismo a la candidatura de su jefe, ha tenido efectos distintos en la vida orgánica.

El voto preferencial que permite que el elector escoja hasta dos candidatos en las listas parlamentarias de cada partido debilitó el control de las direcciones sobre la designación de las candidaturas. Paralelamente, incentivó la competencia al interior de los partidos y acentuó el uso de recursos económicos particulares por parte de los candidatos, en la medida de sus posibilidades. Esto les abrió las puertas a candidatos provenientes de sectores políticamente inorgánicos, en muchos casos con fuerte presencia en los medios de comunicación o por su dedicación a las más diversas actividades, en todo caso dueños de importantes recursos económicos.

El fenómeno que los italianos en la posguerra llamaron el *qualunquismo*⁸ se acrecentó. Ya no se apreciaba la trayectoria del militante identificado con la línea y las actividades del partido, sino que bastaba la presencia en los medios y, sobre todo, los recursos económicos que permitiesen costear la campaña.

Una de las consecuencias de esta clase de voto fue el ingreso decidido del dinero en la política, propiciado por la creciente fuerza de las ideologías neoliberales que postulaban la hegemonía de las leyes de mercado en el comportamiento social.

Con estos elementos, las elecciones de 1990 tienen un resultado inesperado. Las principales fuerzas políticas, atezadas por la crisis económica y los crecientes atentados terroristas de Sendero Luminoso, polarizan la confrontación al extremo de preferir que ninguna de las cuatro hegemónicas hasta entonces se suceda en el gobierno.

Los actores democráticos radicalizan la confrontación mutua y ello provoca que en plena fase final de la campaña electoral un candidato, hasta entonces marginal, crezca por sorpresa en las encuestas.

Alberto Fujimori, exrector de la Universidad Nacional Agraria, ve crecer su respaldo desde menos del 1% hasta el 30% en las encuestas en poco más de

8 Bobbio, Norberto; Mateucci, Nicola: *Diccionario de política*. Madrid, Siglo XXI, Tomo II, p. 1365.

un mes. Producida la elección, obtiene 24% de votos que lo hacen pasar a la segunda vuelta y enfrentar al entonces candidato favorito, el líder del Frente Democrático Mario Vargas Llosa. Este resultado se vio favorecido por la división de la Izquierda Unida y las dificultades internas en el PAP que, pese al mal gobierno, bordeó el 20% de votos.

Para la segunda vuelta, la militancia aprista y de la IU votan masivamente por el *outsider* Fujimori para «cerrarle el paso a la derecha». Todo esto por el encono que despertó en estas fuerzas la beligerante candidatura de Vargas Llosa, líder del Fredemo⁹, promotor de un encendido neoliberalismo desde la fallida estatización de la banca por parte del gobierno aprista.

Fujimori derrota a Vargas Llosa en la segunda vuelta con una fuerte votación. De 1990 a 1992 gobierna de acuerdo a la Constitución, aunque manifiesta un descontento permanente por no tener mayoría parlamentaria y verse por tanto obligado a negociar con los partidos «tradicionales». Su apego inmediato a las políticas económicas recomendadas por el «Consenso de Washington» y su constante reclamo de una legislación antiterrorista más dura, lo llevan a enfrentarse con las fuerzas parlamentarias.

Pronto demuestra su desapego por las formas democráticas de concertación. Reacio al diálogo con la oposición y contrario a darle mayor organicidad al grupo que lo apoyó en las elecciones, se pronuncia cada vez con más claridad contra los partidos, a los cuales responsabiliza por las graves deficiencias en el manejo de la economía y en el enfrentamiento a Sendero Luminoso.

En estas condiciones, se produce el golpe del 5 de abril de 1992. Con el apoyo de las Fuerzas Armadas, cierra el Congreso, disuelve los gobiernos regionales, interviene el Poder Judicial y clausura el Tribunal Constitucional. El uso arbitrario de la fuerza contra las instituciones que surgen de la soberanía popular le provoca al país un retroceso, de nuevo a la época de las dictaduras.

9 Alianza política entre Acción Popular, el PPC, el Movimiento Libertad y Solidaridad y Democracia (SODE).

Así termina la vigencia del tercer sistema de partidos que se organiza en el Perú a lo largo del siglo XX. Si bien es cierto que los errores cometidos fueron graves y llevaron a una polarización suicida, nada justificaba el golpe de Estado. Fujimori jugó a identificar eficacia con autoritarismo, para lo cual dejó que la economía se sometiera a los designios del Fondo Monetario Internacional (FMI) y la lucha antiterrorista quedara en manos de los militares.

La crítica contra los partidos como responsables principales de la crisis abierta en los años ochenta fue su discurso central. Ello le permitía concentrar el poder, intervenir en todas las instituciones del Estado y evitar la fiscalización pública, con los resultados dramáticos que se conocieron en la fase final de su gobierno, puesto que convirtió la administración pública en un instrumento para la delincuencia y la violación de los derechos humanos.

Interrupciones autoritarias y precariedad de la República

¿Por qué falló el sistema de partidos durante el siglo pasado? El siglo XIX trajo consigo un sistema que tenía sus reglas. Los partidos de la República Aristocrática competían, se enfrentaban o se aliaban, pero sobre todo se sucedían en el poder de acuerdo a las normas establecidas. Respetaban la Constitución aunque el sufragio fuese restringido y gran parte de la población estuviese al margen del sistema político.

En las ciudades la actividad política era mayor y en esa época Lima, Arequipa, Trujillo, Cusco, Huancayo tenían una importancia equivalente de la cual no estaban muy distantes ciudades menores como Puno, Chiclayo o Piura. La diferencia era más fuerte por el peso de las relaciones semif feudales con el campo serrano. Pese a todo, durante 25 años el sistema funcionó, salvo la breve interrupción del golpe contra Billinghurst. Hecho que no deja de ser significativo, pues en esencia la oligarquía demostró hasta donde estaba dispuesta a tolerar el sesgo en las políticas sociales que el presidente demócrata quiso promover.

El balance del siglo señala que el autoritarismo y las dictaduras primaron de 1914 a 1915, luego de 1919 a 1930, de 1932 a 1945, de 1948 a 1956, de 1962

a 1963, de 1968 a 1980 y de 1992 al año 2000. Es decir, durante 54 años hubo diez gobiernos ilegítimos, todos ellos enemigos de los partidos políticos y de la vigencia plena del constitucionalismo.

Rigieron cuatro constituciones, más nominales que reales. La de 1860 en cuyo contexto funcionó el primer sistema de partidos, duró hasta 1920 cuando Leguía aprobó la suya. Esta sobrevivió lo que sus tres mandatos. La de 1933 no solo fue excluyente con lo que se anuló a sí misma como expresión del consenso social, sino que fue suspendida por las dictaduras que prefirieron gobernar con decretos de emergencia, «leyes de seguridad interior» o «estatutos revolucionarios». Apenas tuvo vigencia plena de 1945 a 1948 y de 1956 a 1968. Esto quiere decir que hasta su remplazo en 1979, durante sus 46 años de existencia formal, apenas rigió 14 años.

Esto explica la precariedad de las instituciones republicanas. Varias de las concebidas en 1933, como los concejos departamentales o el Senado funcional, jamás se hicieron realidad. Las elecciones municipales fueron suprimidas desde fines del siglo XIX y no fueron convocadas de nuevo sino hasta 1963.

El sistema político no pudo alcanzar «un grado de autonomía estructural, de complejidad interna y división del trabajo» como propone Anna Oppo, citada por Bobbio¹⁰. Es decir, no se dieron las condiciones que hubiesen permitido el proceso adecuado en la formación de las decisiones políticas. No se gestó la relación de reciprocidad necesaria entre las instituciones del sistema y la ciudadanía expresada mediante las fuerzas políticas.

La modernidad política que se manifiesta en el Perú con la aparición de los partidos de masas, con base doctrinal y programas de gobierno, no encuentra terreno apropiado para desarrollarse. Más que la formación de la voluntad política, los partidos surgidos de las clases subalternas y que aspiran a democratizar el país, se convierten en fuerzas de lucha y de protesta contra el régimen oligárquico. En mayor o menor medida ese es el origen de los partidos democráticos peruanos. El Partido Aprista se formó en la confron-

¹⁰ Bobbio: *op. cit.*, Tomo II, p. 1183.

tación directa contra las dictaduras de las décadas del 30 al 50. Acción Popular nació del gesto antidictatorial que significó la juvenil candidatura de Fernando Belaunde en 1956. El socialcristianismo, que dio lugar a la Democracia Cristiana y luego el PPC, apareció como un combativo grupo de jóvenes que se oponían también a la tiranía de Odría. Igual sucedió con los intelectuales que formaron el Movimiento Social Progresista y con los diversos grupos que nacieron del, por mucho tiempo ilegal, Partido Comunista.

Las dictaduras no construyen instituciones, de allí la precariedad de la República. Si a esto se agrega el clima de confrontación y la amenaza de la irrupción autoritaria en cualquier momento, cuando las condiciones permitían una fase constitucional, nos damos cuenta de que no hubo el consenso social y político requerido para la construcción de la democracia. Dos fuerzas se oponían a ello: la oligarquía y el militarismo. Incluso cuando aparece el experimento corporativo de 1968 de carácter antioligárquico con el general Velasco Alvarado, su rechazo a la democracia política lo lleva a clausurar el parlamento y renegar de los partidos.

De alguna manera, la insurgencia democratizadora de masas de los años treinta, que fue la continuación de las luchas por las ocho horas y la reforma universitaria de 1918 y 1919, no cuajó en «un nuevo modo de convivencia civil de las clases subalternas emancipadas social y políticamente»¹¹ que, aunque no sin severas contrariedades, fue el aporte de los grandes partidos socialistas aparecidos hacia fines del siglo XIX y principios del XX en Alemania (1875), Italia (1892), Inglaterra (1900) y Francia (1905).

Destruído el régimen oligárquico por las reformas emprendidas desde 1968, esto no significó la superación del autoritarismo, impregnado incluso en la cultura social. La tesis liberal de la división del poder para evitar el abuso sobre el ciudadano no es entendida. Los pesos y contrapesos que reclama el equilibrio de poderes del constitucionalismo son vistos como una formalidad. Igualmente, es difícil entender que el Estado debe garantizar los derechos humanos. La relación entre la libertad negativa y libertad positiva no nace en-

11 Bobbio: op. cit. Tomo II, p. 184.

tonces de la práctica social. Esto permite que el patrimonialismo caracterice las relaciones sociales y la visión frente al Estado. El ejercicio de la ciudadanía es débil, la sociedad civil tuvo durante largos períodos poco espacio para organizarse y los gobiernos democráticos son vividos como momentos siempre amenazados, muchas veces ante la resignación de la opinión pública.

La oligarquía y el militarismo cultivaron el mito de que el Perú solo puede ser gobernado por mandones, como lo enseña la existencia de incas, virreyes y dictadores. Ello ha reforzado la idea del presidencialismo como eje del régimen político y ha contribuido al menosprecio del Parlamento. Durante el siglo XX, las representaciones parlamentarias fueron también limitadas, controladas por las dictaduras que se encargaban de prohibir la participación de las fuerzas populares. La historia de los partidos políticos nos remite a su origen parlamentario y electoral¹². En la Inglaterra de los siglos XVII y XVIII se forman primero los grupos parlamentarios y luego los comités electorales para permitir su reproducción. La Revolución francesa ve nacer a los partidos en la asamblea de los Estados Generales. Es, pues, en el debate parlamentario donde los partidos se forjan. En el Perú tal situación se presenta difícil, porque la Constitución de 1933 excluyó explícitamente a las fuerzas de izquierda del esquema legal. Así, en los procesos electorales de 1936, 1939, 1950 y 1956 estas fuerzas no pudieron presentarse con listas propias. Incluso en 1945 lo hicieron cambiándose de nombre y como parte de un amplio frente democrático. Esto hizo que no se diese la relación histórica entre práctica parlamentaria y construcción del sistema de partidos. La representación ciudadana estuvo durante buena parte del siglo mutilada.

Se puede decir que hubo representaciones reales de 1945 a 1948, luego de 1963 a 1968 y en el lapso que va de 1980 a 1992. Podemos incluir la Constituyente de 1978 pese a la abstención de Acción Popular en este listado. Es decir, sin contar la fase «aristocrática» y el clima antipartido de la autocracia fujimorista, los parlamentos que propiciaron el libre juego democrático entre partidos que representasen a todas las clases sociales, suman apenas veintiún años de ejercicio¹³.

12 Duverger, Maurice: *Los partidos políticos*. México, FCE, 1965, p. 16.

13 Pese al clima de libertades políticas que se vivió en 1956 y 1962, no contamos esta fase

Las elecciones parlamentarias de 1962 fueron anuladas. Recién en 1963, después de 17 años de la elección de los congresistas del Frente Democrático y a 32 años de la primera y última participación del Partido Aprista con lista propia, se da un proceso de vida parlamentaria donde participan todos aquellos que lo quisieron hacer, sin vetos ni exclusiones. Luego de doce años de dictadura militar, se eligen tres parlamentos democráticos sucesivamente, en 1980, 1985 y 1990, donde los partidos encuentran el terreno adecuado para transformar en voluntad estatal las opciones políticas de los ciudadanos.

Fujimori hace un intento por legitimar su golpe de Estado bajo el auspicio de la asamblea de la Organización de Estados Americanos y convoca al denominado Congreso Constituyente Democrático (CCD). La mayoría de las fuerzas democráticas lo rechazan y se abstienen de participar. Cuando se convocan las elecciones de 1995 y del año 2000, la intensa propaganda contra los partidos y ciertos éxitos en la estabilidad macroeconómica y la lucha contra el terrorismo generan una nueva correlación de fuerzas.

Los grupos inventados desde el poder autoritario (Cambio 90, Nueva Mayoría) controlan el Congreso, ahora unicameral. Pequeñas representaciones del APRA, el PPC, Acción Popular y otros movimientos menores se encuentran en la oposición. Los llamados partidos «tradicionales» sufren una fuerte crisis de representatividad. La mayoría fujimorista es controlada de forma absoluta por el dictador y su aparato de espionaje. Incluso el debate, esencia del parlamento, es visto como engorroso y molesto.

Se cambia el reglamento para reducir al mínimo las intervenciones, se impone el criterio empresarial del costo-beneficio para la presentación de proyectos de ley y se considera «un avance» la ausencia o limitación extrema de las discusiones. El Congreso se convierte una vez más, al estilo de la vieja tradición autoritaria, en un apéndice del Poder Ejecutivo.

De nuevo no hay condiciones para un verdadero ejercicio de la vida parlamentaria que permita el fortalecimiento recíproco de los partidos. Recién con la fuga del dictador y la convocatoria de un nuevo proceso electoral se abren las condiciones para reconstruir el sistema político democrático.

porque el PAP, vigente el artículo 53, no pudo inscribir sus propias listas, al igual que el PCP.

Los partidos en la Constitución de Fujimori

El discurso de Fujimori contra la democracia representativa tomó forma en la Constitución que elaboró el CCD. Fue sometida a un referéndum en octubre de 1993, cuyo resultado oficial nunca fue sancionado por el Jurado Nacional de Elecciones¹⁴.

En esta se disminuyó el papel de los partidos políticos definido por la Constitución democrática, como consta en el capítulo III sobre derechos políticos. La propuesta del fujimorismo pone el acento en el supuesto derecho de los ciudadanos de participar en los asuntos públicos «mediante referéndum, iniciativa legislativa, remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas»¹⁵. En el artículo siguiente se especifican las materias que pueden ser sometidas a consulta directa, que se relacionan con la reforma parcial o total de la Constitución, la aprobación de normas con rango de ley, las ordenanzas municipales y las materias relativas al proceso de descentralización.

Recién en el artículo 35 se trata el tema de los partidos políticos, mediante una redacción que los equipara sin mayor precisión con los movimientos o alianzas. Añade que la ley establece las normas para garantizar el funcionamiento democrático del partido y la transparencia en cuanto al origen de sus fondos. También consigna el acceso gratuito a los medios de comunicación de propiedad pública.

La propuesta fujimorista trata de relevar formas de democracia directa frente a la representación de los partidos. Esta concepción estuvo planteada desde que dio el golpe de Estado en 1992. A partir de nociones poco elaboradas, justificó sus ataques contra la «partidocracia» para disolver el Congreso y disminuir, luego, sus funciones y el número de integrantes. En una curiosa manifestación con escaso público en la Plaza San Martín de Lima, al poco tiempo del golpe, propuso reducir el Congreso a una sola cámara y los parla-

14 Chávez Molina, Juan: *Mis votos singulares*. Ed. Horizonte, Lima, 2000, pp. 105-108.

15 Constitución Política del Perú: “artículo 35” en *El Peruano*, Lima, 1993.

mentarios «a la mitad». Esta propuesta se convirtió en consigna de su mayoría en el CCD y contra toda lógica de representación demográfica y territorial adecuada, sigue vigente.

La idea de contraponer instituciones de la democracia directa como alternativa a la representatividad, no le resultó muy feliz durante su gobierno. Tal posibilidad fue puesta a prueba más bien por la oposición democrática, cuando se intentó por primera vez, someter a referéndum la «interpretación auténtica» que el Congreso aprobó para permitir la segunda reelección del dictador. La ambición reeleccionista que violaba sus propias pautas, generó una contundente respuesta de las fuerzas democráticas¹⁶. Pese a que la campaña nacional que encabezó el Foro Democrático superó el número de firmas exigido por la ley de participación ciudadana¹⁷, la oficina de procesos electorales controlada por el régimen ni siquiera las contó y anuló por sí y ante sí el proceso.

Queda claro que el objetivo del capítulo que comentamos es el de disminuir el papel de los partidos. Incluso, al no establecer ninguna diferencia conceptual con los movimientos, tiene el propósito de menoscabar la importancia de la organización y de las definiciones ideológicas y programáticas. El propio Fujimori dio el ejemplo de lo que se proponía, al crear tres movimientos a lo largo de su gestión.

A los dos señalados, añadió en la fase final de su gobierno a Vamos Vecino, agrupación especialmente formada para disputar las elecciones municipales. Incluso intentó inscribir un cuarto grupo, pero el descubrimiento de un fraude masivo de firmas se lo impidió¹⁸.

El antipartidismo profesado por Fujimori fue negativo para la formación del sistema político, pues acabó por repetir el viejo discurso de raíz oligárqui-

16 Varios autores: *Reelección Presidencial y Derecho de Referéndum*. Lima, Foro Democrático, 1997.

17 La ley exige para este caso el 10% de firmas de los inscritos en el padrón electoral.

18 La ley electoral vigente entonces exigía el 5% de firmas del padrón electoral para reconocer un partido.

ca y militarista, contrario a la participación ciudadana en la gestión pública. Impidió así que se aprobase alguna ley de partidos, pese a que sectores intelectuales estuvieron interesados en conseguirlo sin éxito. En una reciente declaración hecha desde su refugio en Tokio¹⁹, Fujimori llama otra vez a «luchar contra la partidocracia», para acabar con los males que según él agobian al país. Su discurso antidemocrático es explícito y ofrece como alternativa una nueva dictadura.

La primera ley de partidos políticos en la historia republicana

El primero de noviembre del 2003 se publicó en el diario oficial, *El Peruano*, la primera Ley de Partidos Políticos aprobada en el Perú. Consta de 41 artículos y tres disposiciones transitorias y está dividida en seis títulos.

Sus aspectos centrales son los siguientes:

- a. La definición de los partidos políticos como expresión del pluralismo democrático que concurren a la manifestación y formación de la voluntad popular.
- b. El reconocimiento de que son instituciones fundamentales para la participación política de la ciudadanía y base del sistema democrático.
- c. La reserva de la denominación de partido a las entidades reconocidas como tales por el registro de organizaciones políticas.
- d. Asegurar, entre sus fines y objetivos, la vigencia y defensa del sistema democrático mediante su contribución a preservar la paz, la libertad y la vigencia de los derechos humanos consagrados en la legislación peruana y los tratados internacionales.
- e. Los requisitos para el reconocimiento de un partido.
- f. La declaración de ilegalidad por conducta antidemocrática.

¹⁹ www.rpp.com.pe, página web de Radioprogramas del Perú [03/01/2003].

- g. La acepción de movimientos y organizaciones para las entidades de alcance regional y local.
- h. La posibilidad de que las elecciones internas cuenten con el apoyo y asistencia de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE).
- i. La obligación de convocar a elecciones para cargos internos y candidaturas públicas.
- j. La determinación de normas para supervisar el financiamiento de las fuerzas políticas.
- k. El establecimiento de formas de financiación pública.

La definición de los partidos como expresión del pluralismo democrático y como parte sustantiva de la democracia, cuyo deber es asegurar y defender, se inscribe en la más sólida tradición política. Edmund Burke en sus *Pensamientos sobre la causa de los actuales descontentos* de 1770 escribió que «partido es un cuerpo de personas unidas para promover, con su común compromiso, los intereses nacionales a partir de un específico principio sobre el que todos están de acuerdo».

Así Burke distingue la facción del partido. Como recuerda Duverger, desde la antigüedad clásica se conocían las luchas entre facciones por el poder. Es con las revoluciones liberales en Europa que los partidos empiezan a tomar forma. Lord Bolingbroke lo menciona para el caso inglés en su *Dissertation upon parties* de 1733, aunque los partidos ingleses existen como tales desde la Reform Act de 1832, que amplía el voto a industriales y comerciantes (hubo voto calificado hasta 1946)²⁰.

La noción del partido como ente superior a la facción se relaciona con el todo al ser una parte, por lo tanto, lo es con relación a la sociedad en su conjunto. Para ser reconocido como tal tiene que actuar en función del interés general. En la base del concepto aparece la idea de la pluralidad. El partido

²⁰ Bobbio: op. cit., tomo II, p. 1184.

existe en la medida en que reconoce a las otras partes, las que a su vez deben contribuir desde sus puntos de vista específicos al interés común.

La pluralidad es hija de la tolerancia y surge en el pensamiento occidental como resultado no intencionado de las guerras religiosas que alumbraron la modernidad. Es un histórico paso adelante, ya que si bien «la tolerancia respeta valores ajenos... el pluralismo afirma un valor propio»²¹.

Este criterio tiene que afanzarse aún en la sociedad peruana, pues la historia política nos enseña más bien que la exclusión y el rechazo a la convivencia democrática han estado siempre presentes. Por tanto, hace bien la ley en precisar que los partidos se encuentran con la obligación de asegurar la vigencia del sistema democrático y defenderlo, constituyéndose una de sus tareas elementales la preservación de la paz.

En una sociedad que durante décadas ha visto como la violencia de las dictaduras se impuso por encima de la voluntad pública, tal reclamo es un paso muy importante. La ley retuerza la noción de que los partidos tienen el deber de contribuir a la vigencia de los derechos humanos consagrados en la legislación nacional y en los tratados internacionales. Además, demanda que la acción política se sustente en los principios y las libertades consagradas en los derechos fundamentales.

Conceptualmente la propuesta de comprender a los partidos como expresión de la pluralidad y como defensores de los derechos es impecable. Incluso cuando se subraya que son instituciones esenciales para la participación política de la ciudadanía y base del sistema democrático, se está sobrepasando la concepción disminuida que el fujimorismo planteó en su Constitución. Los legisladores han recuperado así los principios señalados en la Constitución de 1979, reescritos en el proyecto de «reforma total» de la Constitución presentado en abril del 2002²² en los artículos del 15 al 19 del título sobre derechos fundamentales.

21 Sartori, Giovanni: *La sociedad multiétnica*. Madrid, Taurus, 2000, p. 18.

22 Congreso de la República: *Anteproyecto de Ley de reforma de la Constitución*. Lima, 5 de abril de 2002, pp. 28-29.

Estas ideas básicas se complementan con la declaración de ilegalidad por conducta antidemocrática por parte de la Corte Suprema. Se trata de una salvaguarda crucial para preservar el sistema democrático. Tiene que ver con la adecuada comprensión de la pluralidad como principio del sistema político. Una decisión de esa envergadura responde a la pregunta sobre los límites de la tolerancia. Esto es, hasta dónde se puede ser tolerante con los intolerantes que quieren destruir la democracia plural y por tanto la convivencia pacífica.

Sartori señala, con razón, que «fuera del pluralismo, el partir, el dividirse y tomar partido es nocivo, y ser parte contra el todo, en perjuicio del todo, es facción. Solo con el pluralismo cabe concebir el dividirse como *bueno* y así los partidos aparecen como parte de un todo, como componentes positivos de su todo»²³.

En el Perú la lucha de facciones caracterizó las primeras décadas de la República y, como hemos visto, la exclusión de las fuerzas populares durante buena parte del siglo XX caracterizó la vida política. Tendencias con propósitos excluyentes han aparecido tanto desde las clases dominantes como desde las populares. Sendero Luminoso (SL) es una clara expresión de esto último, pues se trata de una organización que explícitamente desata la violencia terrorista para tomar el poder e imponer su dictadura. Otras expresiones actuales postulan, con mayor o menor claridad planteamientos en contra del sistema democrático y de los derechos ciudadanos.

Este tema se ha presentado en las democracias avanzadas y ha dado lugar a resoluciones de fondo. En Alemania, tras la derrota del totalitarismo nazi, la Ley Fundamental de Bonn dice en su artículo 21,2 que «Serán anticonstitucionales los partidos que en virtud de sus objetivos o del comportamiento de sus afiliados se propongan menospreciar o eliminar el orden básico demoliberal o poner en peligro la existencia de la República Federal Alemana. El Tribunal Constitucional Federal se pronunciará sobre la cuestión de anticonstitucionalidad»²⁴. Sobre esta base se prohibieron en 1953 al Partido

23 Sartori: *op. cit.*, p. 25.

24 Daranas, Mariano: *Las Constituciones europeas*. Madrid, Editora Nacional, 1979, tomo I, p. 65.

Socialista del Reich, sucesor del nazismo y en 1956 al Partido Comunista de Alemania. Incluso existe en ese país una Oficina Federal de Protección de la Constitución, que vigila de cerca la acción de grupos antidemocráticos, lo que le permitió en los noventa desarrollar el proceso contra el Partido Nacional Demócrata, también de inspiración nazi. En España, con el respaldo unánime de las fuerzas políticas nacionales se modificó la Ley de Partidos de 1978, para declarar la ilegalidad de las organizaciones de fachada del grupo terrorista ETA.

Con este artículo se tendrá por primera vez el arma legal para combatir desde la democracia a los intolerantes de toda índole que traten de impedir la vigencia de la pluralidad. Se asume como indispensable entonces «la necesaria existencia de límites que configuran la democracia de valores»²⁵.

Partidos, movimientos y democracia interna

En cuanto a las categorías diferenciales de partidos, movimientos regionales y organizaciones locales (provinciales o distritales), la clasificación permite fijar los conceptos y establecer requisitos distintos de acuerdo a los diversos niveles de trabajo y responsabilidad política.

Para que una organización sea reconocida como partido político debe inscribirse en el Registro de Organizaciones Políticas presentando su acta de fundación, padrones de adherentes en número no menor al 1% de ciudadanos que sufragaron en las últimas elecciones y otros requisitos formales. Además debe demostrar que tiene comités en por lo menos el tercio de las provincias del país, ubicadas al menos en las dos terceras partes de los departamentos. Cada acta debe estar firmada por no menos de 50 afiliados. Es decir, se exige que el partido tenga presencia en unas sesenta provincias y cuente con tres mil afiliados identificados.

25 Iniguez, Diego y Friedel, Sabine: “La prohibición de partidos políticos en Alemania” en Claves N° 122, Madrid, mayo, 2002 p. 34.

La ley señala que la denominación de movimientos se otorga a las organizaciones políticas de carácter regional y el de «organizaciones políticas locales» a las de alcance provincial o distrital. Se les exige para ello presentar una relación de adherentes no menor al 1% de los ciudadanos que sufragaron en las últimas elecciones de carácter nacional, en la circunscripción en la que el movimiento u organización va a desarrollar sus actividades. Igualmente, se les pide actas de comités en la mitad de las provincias o distritos de su área de actividad. En el caso de las organizaciones de distrito, deben presentar por lo menos el acta de un comité.

La ley no elimina pues los «partidos regionales» como se ha señalado equivocadamente, sino que restringe con razón el uso del término para las organizaciones de carácter nacional. Para ello deben cumplir con el mínimo de requisitos señalados. Por lo demás, en la tradición política peruana, los movimientos regionales o locales, normalmente adoptan tal denominación. Incluso, por la campaña autoritaria contra los partidos, muchos que registran su inscripción nacional han preferido no adoptar tal denominación.

De lo que se trata es que los ciudadanos que organicen un partido entiendan la dimensión de su responsabilidad, que la tienen con el país a partir de una decisión de tal envergadura. La presentación de comités en unas sesenta provincias y de tres mil afiliados es lo mínimo que se pueda pedir para que demuestren vocación de organización nacional. Quizás la exigencia más fuerte sea el porcentaje de los adherentes, que con el registro de votantes en ese momento, equivale a unas 125 mil firmas.

La ley es más bien laxa y hasta contradictoria con el límite de votación para que un partido siga vigente. Si bien dice que pierden su inscripción si obtienen menos del 5% de la votación nacional, agrega inmediatamente que la mantienen si alcanzan representación parlamentaria. Con el sistema electoral proporcional, bastará que se consiga un congresista por minoría para que el partido siga registrado como fuerza nacional. Esto puede lograrse con una votación reducida, muy lejana del 5%. Este hecho resulta incongruente y no se entiende el propósito del legislador, pues partidos que saquen uno o dos por ciento, y hasta menos como votación nacional, seguirán vigentes.

En cuanto a la democracia interna, es obligatorio que las autoridades y los candidatos a cargos públicos resulten electos y es facultativa la participación de la Oficina Nacional de Procesos Electorales. La elección de autoridades internas se lleva a cabo de acuerdo con los estatutos de cada partido. Las fuerzas políticas a su vez pueden disponer que estos se realicen en forma directa (un militante, un voto) o indirecta. En este último caso, los delegados tienen que ser elegidos por el voto libre, igual y secreto de los afiliados.

La elección de candidatos a puestos públicos se convoca cuando se trata de elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o distritales, así como en cualquier otro caso que señale el estatuto. Existe la posibilidad de que tal elección no corresponda únicamente a los militantes sino que se abra a ciudadanos no afiliados. La participación del organismo electoral estatal es opcional a pedido de la dirección.

La ONPE puede dar apoyo y asistencia técnica en todas las fases del proceso electoral. Esto incluye la elaboración del padrón, la inscripción de candidatos, el diseño del material electoral, la publicidad respectiva, la conformación de las mesas de sufragio, el escrutinio y cómputo de votos, la entrega de resultados, la resolución de impugnaciones hasta la proclamación de los resultados.

Puesto que el título sobre la democracia interna es un avance, quizás debió ser obligatoria la supervisión por parte de la ONPE en las elecciones partidarias. Es un problema habitual de las direcciones partidarias ser juez y parte en estos eventos. La vieja advertencia de Robert Michels: «Quien dice organización, dice oligarquía»²⁶ debe siempre tomarse en cuenta para encontrar los mecanismos adecuados que permitan superar su célebre ley de hierro de la oligarquía, derivada del afán de perpetuarse en el poder de parte de las dirigencias.

Desde los años ochenta los partidos democráticos han ensayado diversas formas de elecciones internas, tanto para dirigentes como para candidatos a cargos públicos. Como enseña la experiencia de los partidos en las democracias contemporáneas, siempre hay un porcentaje de cargos o mecanismos

26 Michels, Robert: *Los partidos políticos*. Buenos Aires, Amorrortu, 1973, tomo II, p. 189.

que permiten a los dirigentes incorporar militantes o invitar a participar en las listas electorales a determinadas personalidades o fuerzas aliadas. En el caso peruano, los largos años de persecución y hostigamiento han generado en los partidos una cultura de autodefensa en el manejo organizativo. Ello se traduce en la marcada desconfianza frente a la injerencia estatal. En este aspecto será necesario esperar a que madure la recuperación democrática y que los funcionarios puedan ser escogidos por concurso público y formen parte de la carrera administrativa, de tal modo que se confíe en la neutralidad de las instituciones²⁷.

La financiación

En el tema del financiamiento se precisan normas de acuerdo a su origen, público o privado. El financiamiento público está destinado a los partidos que obtengan representación parlamentaria, que como hemos visto puede ser con un porcentaje muy por debajo del 5% de la votación nacional. Se fija la cantidad en 0.1% de la unidad impositiva tributaria por cada voto recibido en la elección de sus representantes. Estos fondos deben ser usados en actividades de formación, captación e investigación durante el quinquenio posterior a la elección. También se considera que estos fondos pueden dedicarse a los gastos de funcionamiento ordinario.

En el artículo que se refiere a este punto hay un párrafo que señala que el presupuesto se hace efectivo a razón de un quinto por año y del monto total, el 40% se distribuye de forma igualitaria entre todos los partidos con representación parlamentaria y el 60% en forma proporcional a los votos obtenidos por sus listas parlamentarias. Esta disposición sigue en la línea contradictoria de favorecer a grupos que obtengan mucho menos del 1% de votación nacional. Se dará la figura absurda de que partidos que tengan un representante y que ni siquiera, de acuerdo al actual reglamento del Congreso, puedan por sí solos ser reconocidos como grupo parlamentario (se necesitan seis representantes) accedan en igualdad de condiciones que los partidos mayoritarios al reparto de ese 40%.

²⁷ Este es otro de los males que han traído las dictaduras, la permanente remoción del personal estatal en función de los favores del gobernante de turno, lo que acabó por desaparecer la carrera pública.

Si se toma en cuenta la correlación de fuerzas en el Congreso actual, los partidos más importantes como Perú Posible (45 representantes) o el APRA (28 congresistas) tendrán la misma participación que varios congresistas que representan en forma individual a su grupo político.

Para complicar lo estipulado, la tercera disposición transitoria explica que la distribución de fondos públicos se aplica a partir de enero del año 2007, de acuerdo a los resultados de las elecciones generales precedentes. Se plantea que esto se lleve a cabo de manera progresiva con arreglo a las previsiones presupuestales y a las posibilidades de la economía nacional.

Este artículo es quizás el que más debate generó en la opinión pública, pues es la primera vez que se considera en el país la financiación directa. En la experiencia internacional este aspecto es intensamente debatido desde hace buen tiempo. El argumento que sustenta la financiación pública es el de garantizar la independencia frente al poder económico. Como apunta Duverger, se trata de «sustituir el financiamiento capitalista por el financiamiento democrático»²⁸. En Europa este es un recurso normalmente propuesto por la izquierda para evitar que las donaciones privadas subordinen a los partidos a sus intereses²⁹.

En este continente, la financiación pública cubre más de la mitad de los ingresos de los partidos en Alemania, Austria, Italia y Suecia. En España y Grecia el porcentaje es aún mayor. La financiación se distribuye directamente o a través de los grupos parlamentarios. En algunos casos mediante organizaciones vinculadas. En el Reino Unido se da un caso sui generis, pues la financiación se concede a la oposición, para que pueda desarrollar sus actividades³⁰. También existe consenso en cuanto a subvencionar la propaganda en los medios de comunicación durante las campañas electorales, salvo en los Estados Unidos, donde la interpretación de la primera enmienda sobre libertad de expresión no permite tal cosa³¹.

28 Duverger: op. cit., p. 93

29 García, Enrique y Vásquez, Pablo: "La financiación de los partidos políticos: un enfoque de elección pública". *Revista de Estudios Políticos* (Nueva época) N° 92, abril-junio 1996, p. 288.

30 *Ídem.* p. 281.

31 *Ídem.*, p. 287.

Los casos de corrupción han aparecido en diversas oportunidades, hecho sensible para la opinión pública. Vale la pena recordar que la corrupción se encuentra presente desde el origen histórico de los partidos, cuando en el Parlamento inglés del siglo XVII los ministros se aseguraban la mayoría comprando los votos. Hasta había una taquilla especial para estos trámites, al punto que en 1714 se creó *The Patronage Secretary*, que con la figura del Whip (látigo), permitía controlar la disciplina de las votaciones para garantizar los efectos de la compraventa.

Esto ha producido que los mecanismos de control se refuercen para asegurar el destino correcto de los fondos estatales. En Suecia se da un caso particular, pues el control se ejerce mediante el intercambio de información presupuestal entre los propios partidos, sin que esto se haga público³².

En cuanto al financiamiento privado, la ley reconoce los aportes de los militantes y los fondos recabados de actividades propias y las que provengan de su patrimonio. Para el dinero donado por personas físicas o jurídicas establece un monto anual de 60 unidades impositivas tributarias, esto es un promedio de 60 mil dólares.

Este dispositivo, pese a que fija un monto bastante alto, permitirá que la opinión pública conozca a quienes son los que financian las campañas de los partidos. En los últimos años el poder que el capitalismo ha alcanzado sobre las fuerzas políticas en el país es notable. El número de empresarios de diversos sectores que han conseguido gracias a sus generosas contribuciones puestas en el Parlamento es creciente. Prácticamente el dinero ha terminado por dominar a la política en el país.

Esto es más notorio en la fortísima influencia que tienen en la actividad política los dueños de las cinco cadenas privadas de televisión que cubren el territorio peruano. Sustentados en la falta de control de la sociedad, manejan los medios a discreción, al punto de influir de manera decisiva en la orientación de la opinión política. La documentada venta de sus opiniones y de sus programas políticos a favor de la dictadura de Fujimori es una prueba de la

32 *Ídem.* p. 288.

corrupción extrema que los caracteriza. Su poder llega a tal grado que hasta han convertido en costumbre anunciar sondeos de opinión como resultados, en el momento mismo en que se cierra el acto de sufragio, caso excepcional cuyas consecuencias son muy serias.

La ley ha introducido el término de «franja electoral» para plantear normas que se relacionan con la publicidad electoral. Esta franja permitirá el acceso gratuito a la radio y a la televisión, tanto pública como privada durante el mes previo al acto del sufragio. Se trata de una financiación indirecta, pues el Estado asume la compensación del tiempo usado en los medios privados mediante la reducción proporcional en el pago del canon por el uso del espectro radioeléctrico o electromagnético. Además el Estado se compromete a poner a disposición su infraestructura de radio y televisión para la producción de los espacios difundidos por la franja electoral.

La mitad del tiempo disponible se distribuye entre los partidos inscritos en el proceso electoral y la otra mitad se reparte proporcionalmente de acuerdo a la representación parlamentaria alcanzada.

En cuanto a la publicidad contratada, su uso se limita a los dos meses anteriores a la elección y por un máximo de cinco minutos diarios por partido en cada estación de radio y televisión. Se obliga a los medios a publicar sus tarifas y ponerlas en conocimiento de la gerencia de supervisión de fondos partidarios.

Estas medidas son adecuadas porque no existía ningún límite a la inversión partidaria en los medios. Los partidos con gran poder económico hacían gala de ello en condiciones de desigualdad absoluta frente a los que tenían pocos recursos. Esto les permitía hasta alquilar completo el canal de televisión y manejar de esa forma los programas políticos, los noticieros y la publicidad, como hizo el Fredemo en las elecciones de 1990.

Partidos y sociedad civil: el reto peruano

El balance de la historia de Occidente nos permite ver que los partidos evolucionaron desde las facciones que se despedazaban en la lucha por el

poder hasta el reconocimiento de que la división, el conflicto y la oposición se dan dentro de un cuerpo político³³, lo que lleva a la necesidad de reconocer reglas para resolver la competencia y garantizar la convivencia.

Esto ha llevado a que se plantee el asunto de la relación entre la sociedad civil y los partidos, en la evolución que ha tenido la vinculación entre la sociedad y el Estado.

En la acepción más generalizada, la sociedad civil es el lugar donde se desarrollan las relaciones y los conflictos económicos, sociales o ideológicos, que las instituciones públicas deben canalizar y resolver. Según Bobbio, los sujetos de estos conflictos son «las clases sociales o más ampliamente, los grupos, los movimientos, las asociaciones, las organizaciones que las representan»³⁴. Es aquí cuando surgen los partidos, que a juicio de este autor tienen un pie en la sociedad civil y otro en las instituciones, razón por la cual propone intercalar entre la dicotomía sociedad civil y Estado, el de sociedad política³⁵.

En ese sentido la pregunta que hay que responder en el contexto nacional es si la ley de partidos permitirá avanzar en la construcción de la sociedad política democrática de manera de superar las taras del pasado.

Para poder realizar un análisis que nos pueda ser útil vale la pena recurrir a la metodología que sugiere Lipset para responder a las preguntas de cómo se convierten los conflictos socioculturales (o socioeconómicos, podemos agregar) en oposición de partidos y en qué medida las protestas se canalizan; cuáles son las oportunidades que se presentan y los resultados que se obtienen, así como las posibilidades y limitaciones del gobierno de mayoría.

Para ello sugiere lo que ordena como una «secuencia de umbrales»³⁶ que tienen que ver con los umbrales de legitimación, incorporación, representación y poder de la mayoría.

33 Lipset: *op. cit.*, p. 233

34 Bobbio, Norberto: *Estado, gobierno y sociedad. México*, FCE, 1999, p. 43.

35 *Ídem.*, p. 43.

36 Lipset: *op. cit.*, pp. 258-259.

De acuerdo a las combinaciones de intensidad que estos revelen, se podrá tener idea del grado de consistencia del sistema. Por ejemplo, dentro del cuadro que propone en su trabajo, las opciones más relevantes son los grados y vinculaciones que en la secuencia de umbrales alcanzan el modelo norteamericano y las variantes del parlamentarismo europeo.

Para los Estados Unidos de América, el umbral de legitimación se encuentra en el nivel bajo de su clasificación. Esto significa que el sistema permite que el reconocimiento de las protestas, o sea del derecho de petición, de crítica y de oposición. Se encuentra también en el nivel bajo, el grado de incorporación, que reconoce a todos los ciudadanos los mismos derechos. El nivel de representación se encuentra en la sociedad norteamericana en el umbral alto, en el sentido de que los nuevos movimientos deben incorporarse a movimientos mayores. En el mismo nivel se encuentra el umbral del poder de la mayoría, en cuanto a que existen pesos y contrapesos contra el gobierno de mayoría.

En el modelo europeo se recogen dos variantes. La primera se refiere al inglés, donde los umbrales de legitimación e incorporación los clasifica como bajos. El de representación, por la consolidación del bipartidismo desde 1918, como alto mientras que el poder de la mayoría alcanza un nivel medio. El uso de la proporcionalidad da paso a una variante, que al mantener los umbrales de legitimación e incorporación en el mismo grado que en los anteriores modelos; sin embargo, permite una mayor diversidad en la representación, lo que alcanza en su escala un grado medio de representatividad. El umbral del poder de la mayoría se mantiene igual que en el caso anterior³⁷.

Si aplicamos esta metodología para el caso peruano, veremos que hasta 1956-1963, el umbral de legitimación no reconoce el derecho de crítica y de oposición organizada de las clases subalternas. Incluso en el lapso mencionado, hasta 1962 los partidos prohibidos por el artículo 53 de la Constitución no podían presentar listas propias. En la calificación que usa Lipset, este rechazo del disenso se encuentra en un nivel alto que evolucionó entre el 56 y el 62 a uno medio. El umbral de incorporación está igualmente en ese grado puesto que tampoco se aceptan los mismos derechos para todos los ciudadanos.

37 *Ídem.* pp. 260-261.

En cuanto al grado de representación al no tolerarse la organización política de las clases populares, también la calificación corresponde al nivel alto. En el caso del poder de la mayoría, los regímenes dictatoriales o falsamente constitucionales no permiten la existencia de pesos y contrapesos. Es decir, el equilibrio de poderes no se da ni siquiera formalmente. De acuerdo a los términos de Lipset, este umbral resulta también alto.

La conclusión, de acuerdo a los modelos que usa en su trabajo, es que umbrales altos corresponden a regímenes autocráticos y oligárquicos. Cuando la legitimación se ubica en un umbral medio, esto es cuando hay cierto reconocimiento de las libertades políticas, es porque se da un sistema de partidos embrionarios o se forman clubes de notables. En el esquema del autor, esto corresponde a la Europa de la segunda mitad del siglo XIX, en el tránsito del absolutismo al sufragio universal masculino.

En el caso peruano, este método nos demuestra que cada golpe de Estado o gobierno autoritario nos hace retroceder a etapas ya superadas en las democracias avanzadas.

Tener una ley de partidos como la que está en vigencia desde noviembre del 2003, resulta entonces un paso adelante en el proceso de construcción de la democracia. La definición de los partidos como expresión del pluralismo democrático, la concepción de que estos tienen como objetivo asegurar y defender la democracia así como identificarse con la difusión de los derechos fundamentales, son pasos decisivos en el proceso de construcción de la democracia peruana.

La determinación de la ley para que los partidos democraticen su estructura interna así como el planteamiento de cierto grado de financiación pública y los límites a las donaciones privadas, son elementos que pueden contribuir a la recuperación de la confianza ciudadana.

La precariedad del sistema de partidos en el Perú se explica por el efecto negativo de las dictaduras y los regímenes autoritarios en la formación de la institucionalidad republicana, aunque no solo por ello. Les corresponde también a los partidos democráticos un nivel de responsabilidad importante por

no haber medido el efecto de la polarización entre las fuerzas democráticas y no haber construido consensos fuertes que afiancen consistentemente el proceso constitucional.

La recuperación democrática con la que se inaugura el siglo XXI, abre perspectivas distintas. El país se encuentra en una transición difícil donde fuerzas políticas con varias décadas de vigencia y que han sido actores principales en la lucha por institucionalizar la democracia, vuelven a la escena. El APRA, el PPC, Acción Popular, los núcleos más significativos del antiguo Partido Comunista ³⁸ son los que siguen en la brega y tienen quizás la mayor responsabilidad para consolidar el sistema democrático. A su lado hay otros grupos cuya responsabilidad no es menor si quieren abrirse en un espacio de largo plazo en la renacida democracia peruana.

Las amenazas de tendencias autoritarias, de arriba o de abajo, persisten. Esto acrecienta la responsabilidad de las fuerzas democráticas para actuar de acuerdo a los principios de la democracia y acostumbrarse a respetar las reglas de la convivencia.

38 El Partido Comunista del Perú Patria Roja es el de mayor peso electoral (3% de votos en las elecciones regionales) y compite con el PCP, de antigua orientación prosoviética por el control de los sindicatos más organizados.

1.3 EL NEOPRESIDENCIALISMO EN EL PERÚ ³⁹

La destitución del presidente Abdalá Bucaram en Ecuador, a raíz de una intensa movilización de masas y la poca ortodoxa elección de un sucesor por el Congreso, ilustra la dificultad creciente de los regímenes presidenciales en América Latina para resolver de forma adecuada las crisis políticas que se les presentan. Convulsiones parecidas sucedieron con la acusación hacia Collor de Mello en Brasil y con el encarcelamiento de Carlos Andrés Pérez en Venezuela.

Una situación contraria vivimos en el país cuando Alberto Fujimori disolvió el Congreso y dio paso a un régimen autoritario para aplicar las reformas neoliberales. Conocido es el hecho de la fuerte tensión que existía entre las fuerzas parlamentarias y el presidente que carecía de mayoría propia y al que además le molestaba el diálogo con los partidos. Los reparos que pusieron las fuerzas políticas a una cascada de decretos legislativos que se salían del marco de la ley autoritativa fue el pretexto que alimentó el golpe del 5 de abril.

A) La herencia autocrática del presidencialismo

Desde entonces, una suma de circunstancias permitió que se asentara el poder presidencial, al extremo de cambiar la Constitución de 1979 con el fin de afianzar las posiciones autoritarias. La nueva Carta política le otorga al presidente de la República mayores atribuciones que la anterior, a tiempo que disminuye las del Congreso. En nuestra opinión es el carácter presidencialista del régimen el que no permite solucionar racionalmente los problemas que se presentan y es el punto de partida que alimenta el autoritarismo, en desmedro de la democracia.

Este peso excesivo del poder presidencial tiene fuertes raíces históricas e ideológicas en la tradición latinoamericana. Recordemos desde las enseñanzas predominantes en los siglos de Santo Tomás de Aquino que rechazaba el pluralismo y creía en la unidad encarnada en el gobierno de un solo individuo, hasta los constitucionalistas que sostienen que el presidencialismo es

39 Publicado en *Reelección presidencial y derecho de referéndum*. Lima, Foro Democrático, 1997.

un invento propio del continente americano. Conservadores como Manuel Vicente Villarán y Víctor Andrés Belaunde han creído ver en tal régimen la expresión más acabada del ejercicio del poder y hasta la manifestación política más elevada de nuestra evolución histórica. Belaunde llegó a decir que el presidente es un virrey sin monarca, sin Consejo de Indias, sin oidores, sin Real Audiencia y sin juicio de residencia.

Entre los constitucionalistas contemporáneos es José Pareja Paz Soldán quien extrema esta posición. No duda en aceptar como positiva la definición de Maurice Duverger sobre que los presidentes son verdaderos monarcas republicanos que solo se diferencian de las monarquías tradicionales por la elección popular. Está convencido de que «el Perú es una monarquía republicana y debe seguir siéndolo»⁴⁰, donde los jefes de Estado son investidos del poder supremo por elección democrática o por golpe militar «sin delegar en nadie el mando en una auténtica monarquía [...] con poderes a veces mayores de los que gozaron los Capetos, los Borbones, los Estuardos, los Saboya y los Hohenzollern»⁴¹. Tal grado de poder, asegura Pareja, le permite al régimen presidencial gobiernos con autoridad y eficacia.

Ciertamente este es el tipo de concepción que se encuentra tras la defensa de esa forma de gobierno, que se cree avalada por nuestra historia y que se justifica como legado del régimen norteamericano y de la Constitución francesa de 1958. Todo esto no pasa en realidad de ser una mixtificación que se enorgullece del origen no solo colonial sino prehispánico de una sucesión de gobiernos despóticos-teocráticos, virreinales o dictatoriales, sin que el país haya visto nunca el triunfo de una revolución democrática. En verdad, nos identificamos con lo que Karl Loewenstein llama «una forma iberoamericana de autoritarismo, el caudillismo», donde «la presidencia se convierte en el instrumento de poder para la ambición de un individuo apoyado por el ejército, la oligarquía territorial y la iglesia»⁴².

40 Pareja Paz Soldán: *Derecho constitucional peruano y la Constitución de 1979*. Lima, 1981, p. 212.

41 Ídem., p. 212.

42 Loewenstein, Karl: *Teoría de Constitución*. Barcelona, Ariel, 1983, p. 140.

Más que la herencia de la revolución americana o de la Constitución de Charles de Gaulle, hay que recordar más bien el cesarismo plebiscitario de Napoleón: un régimen donde las instituciones políticas no es que no existan, sino que están hechas a la medida del poder. Eso es lo que registra la historia del Consejo de Estado, del Cuerpo legislativo, del Tribunado o más tarde del Senado, a través de los cuales el primer Cónsul presentaba y lograba aprobar las leyes que consideraba convenientes. La ratificación final, de acuerdo a la Constitución del año VIII (1799) era sometida a plebiscito. Consulta que por supuesto ganaban abrumadoramente los partidarios de Napoleón, quien logró reinterpretar los principios revolucionarios de 1789 y ejercer el poder absoluto mientras extendía por las armas las banderas de la libertad y la fraternidad al resto de la Europa monárquica.

Los publicistas del presidencialismo en el Perú por todos los medios buscan ancestros ilustres y se engalanan con el argumento de que el nuestro proviene de la tradición de los *Federalist Papers*. Esto no soporta mayor análisis, porque la democracia en los Estados Unidos nace de lo que Alexis de Tocqueville definió como «un Estado social»; es decir, que el régimen político tenía sustento en una sociedad igualitaria, una sociedad de productores independientes o, como quería Thomas Jefferson en coincidencia con Jean Jacques Rousseau, «una sociedad en la que todos tuvieran o pudieran tener una propiedad suficiente para trabajar en ella o con ella»⁴³.

Es la sociedad la que reconoce la propiedad privada como un derecho sagrado pero siempre y cuando sea la propiedad moderada, del pequeño propietario que la trabaja. Es la sociedad de una sola clase, de pequeños propietarios en igualdad de condiciones, porque si así no fuera continuaría la explotación y la falta de libertad como alude Rousseau en el *Discurso sobre el Origen de la desigualdad entre los hombres*.

Es la idea de la democracia como base de la libertad política la que da forma al régimen que pretende superar la república liberal de Kant, para quien la igualdad ante las leyes resulta compatible con la desigualdad material. Fue precisamente en este conflicto de criterios entre los principios liberales y los democráticos de donde nace el sistema de distribución del poder, de pesos y

43 C.B. Macpherson: *La democracia liberal y su época*. Madrid, Alianza Editorial, 1981, p. 26.

contrapesos entre el Ejecutivo, el Congreso y la Justicia, para limitar los excesos democráticos de la representación popular.

¿Qué sustento social puede encontrarse en el Perú del siglo XIX que explique el telos de un sistema político capaz de balancear el poder del presidente con el del Parlamento y una justicia independiente? Nuestra República surge en una sociedad de castas, donde el espíritu de feudo supervive fortalecido tras la derrota de la gran revolución nacional de Túpac Amaru. Por cierto, se trata de algo más que del espíritu: es la gran propiedad terrateniente de señores y gamonales la que predomina, en la que la vida de la hacienda no se diferencia mucho de la encomienda colonial. Dominio que se extiende sobre una vasta multitud de siervos, cuya lenta evolución a campesinos nunca alcanzó la calidad de ciudadanos.

Es cierto que tuvimos vigorosos tribunos que abogaron por la República en nuestros debates fundacionales, como Sánchez Carrión, Vigil o Mariátegui y hasta un Bolívar que quiso reproducir el sueño liberal con aire napoleónico. Sin embargo, la Independencia se asentó sobre una sociedad escindida, carente de unidad nacional y por tanto imposibilitada para expresar alguna voluntad general. Por eso nuestras constituciones se suceden una tras otra en medio de feroces disputas por el poder. No es que no se planteen las instituciones liberales; lo que sucede es que no existe el suelo social sobre el cual edificarlas.

La Constitución de 1823 y sobre todo la de 1828, que Villarán llama la «madre de las constituciones», se empeñan en dar forma a la separación de poderes, a intentar un esquema de equilibrio y de distribución del poder, hasta de proponer mediante las juntas departamentales cierto esfuerzo de descentralización. Es la importancia de los caudillos militares, de Riva Agüero, Gamarra o Santa Cruz, la que sella el curso de la lucha política e impone el autoritarismo como forma de gobierno. Hasta Ramón Castilla —bajo cuyo amparo se vota la Constitución más liberal del siglo XIX, aquella que hicieron los hermanos Gálvez, Manuel Toribio Ureta y el cura Juan Gualberto Valdivia, tan radicales que eran tildados de *rojos y socialistas*— tuvo que soportar otra guerra civil y transar en otra Constitución con los conservadores.

Entonces la figura del presidente no nace del debate entre liberalismo y democracia que caracteriza a los Estados nacidos de las revoluciones burguesas del siglo XVIII, sino de la pedestre ambición de los caudillos militares amancebados con las oligarquías terratenientes y la Iglesia feudal para acrecentar su propia riqueza, como sugiere Loewenstein. Esto en una república donde para ser ciudadano se requiere tener renta y pagar una contribución y para ser representante hay que tener propiedad suficiente.

B) El neopresidencialismo o la caricatura de la democracia liberal

El siglo XX no nos libera de este pecado original. Entramos a él con la Constitución de 1860 y con la estabilidad proporcionada por la República Aristocrática del Partido Civil, pero sigue primando la estabilidad sustentada en la exclusión, en un orden de subordinación y explotación de clases que empezó a estallar con las reivindicaciones sociales y la modernización del capitalismo. El acelerado cambio socioeconómico provocó que a fines de los años veinte aparecieran los partidos de masas y las organizaciones sindicales en una convulsa irrupción democrática que dio marco a otra Carta política. En esta, la figura del presidente como jefe de Estado y jefe de Gobierno se ve reforzada con la calificación de que «personifica a la Nación»⁴⁴.

Este enlazamiento de la figura del presidente como encarnación de la nación se produce en el mismo momento en que por norma constitucional se ilegaliza a los partidos de masas «de organización internacional» y se prohíbe a sus miembros desempeñar función política alguna.⁴⁵ La Carta de 1933 margina explícita y conscientemente al APRA y a los comunistas, expresiones partidarias de las masas antioligárquicas, de la vida política legal. Es decir, en lugar de ser la expresión de la voluntad general, convierte la exclusión social en política, con lo que abre una sorda guerra civil de dictaduras y clandestinidad que sofoca cualquier aspiración democrática durante largas décadas.

Por eso más que ser calificado como un régimen presidencialista, nuestro sistema político responde perfectamente a la categoría que define Loewenstein

44 Cámara de Diputados: *Constituciones Políticas del Perú*. Lima, 1989, p. 169.

45 *Ídem.*, p. 164

como uno de los tipos de gobierno de la autocracia, el neopresidencialismo. Es decir, el tipo de gobierno donde el presidente es «superior en poder político a todos los órganos estatales»⁴⁶. Se caracteriza porque excluye a los destinatarios del poder de cualquier participación en la decisión política. No prescinde de un gabinete, del Congreso o del Poder Judicial. Sucede que todas estas instituciones están sometidas al presidente en la jerarquía del poder. La diferencia con un régimen totalitario es que tampoco pretende consolidar una ideología oficial que penetre por todos los poros de la sociedad.

Este neopresidencialismo como forma de gobierno autoritario sucede en la historia al cesarismo plebiscitario de Napoleón y es propio de países sin antecedentes democráticos, de poblaciones acostumbradas por siglos a la sujeción y a la autoridad paternalista. Tampoco resulta dable, como lo quieren conservadores como Pareja o Enrique Chirinos Soto, comparar nuestro régimen presidencial con el de la V República francesa, así como basarse en dicha analogía para decir que se ha establecido un sistema «mixto», porque el poder del Presidente se encuentra limitado por el Parlamento. La Constitución francesa de 1958 fue el fruto de circunstancias muy propias de la evolución de esa nación, que pasaba en ese momento por la crítica situación de la guerra de liberación de Argelia y que estaba cansada de los excesos parlamentaristas de la III y IV repúblicas. Lo que ese texto establece, bajo la influencia de la figura excepcional del general De Gaulle, es el refuerzo del Poder Ejecutivo y la diferencia entre el jefe del Estado y del Gobierno.

El presidente es concebido como un árbitro entre los detentadores del poder, que puede someter a referéndum temas de importancia nacional e incluso disolver el Parlamento. Las decisiones de gobierno y la disposición de los medios para ejecutarlas, corresponden al primer ministro que a su vez es responsable ante la Asamblea Nacional. El gabinete está sometido a la fiscalización y al control de sus actos de gobierno por el Congreso, el cual puede censurar al primer ministro o denegar un voto de confianza que este le solicite, con lo cual se encuentra obligado a dimitir.

El sistema político adopta la renovación legislativa en período distinto a la

46 Loewentein, Karl.

elección presidencial, lo que permite compulsar las variaciones de la opinión ciudadana con el voto en pleno mandato presidencial. Ello obligó en dos ocasiones, por ejemplo, al presidente Francois Mitterrand a cohabitar con gabinetes de centro derecha. El texto francés ha demostrado en concreto que si bien el presidente nombra al primer ministro, este tiene que ser el representante de las fuerzas mayoritarias en la Asamblea y a su vez es él quien en su calidad de presidente del Consejo de ministros nombra a sus colaboradores.

Como vemos, ese sistema resulta demasiado lejano de nuestra autocracia neopresidencialista, donde incluso el tímido esfuerzo de la Carta de 1979 por introducir la institución del presidente del Consejo de Ministros no quedó más que en eso: en un intento insulso de proponer cierta mixtura en nuestro régimen que gobiernos como los de García, Belaunde y sobre todo Fujimori se encargaron rápidamente de diluir.

La idea del presidente que *personifica a la nación* repetida en las tres últimas constituciones, definitivamente lo coloca por encima de cualquier posibilidad de fiscalización real. La atribución que se le confiere de dirigir la política general del Gobierno refuerza la concentración de poderes. Lo que tenemos entonces es un presidente que se inmiscuye en todos los actos de Gobierno, hasta en los minúsculos y que adquiere un enorme poder, con el agravante de que no puede ser, en realidad, controlado.

Desde el siglo XIX se introdujo la figura de interpelar a los ministros como mecanismos de controlar indirectamente la función presidencial. Aunque las constituciones de este siglo han acabado por integrar las instituciones de la interpelación, la censura, el voto de confianza y la renuncia del ministro, hasta la disolución del Congreso si este censura a dos gabinetes, lo llevan a cabo con un mecanismo tan enrevesado que resulta impracticable. Finalmente, si se superan las trabas y se alcanza la mayoría parlamentaria para censurar o no darle la confianza a un gabinete —aparte de que a la segunda vez que esto suceda el presidente puede disolver el Congreso— la figura del mandatario queda incólume.

Por eso un conservador como Chirinos Soto, se regocija cuando dice que personificar la nación resulta ser: «El inviolable primer magistrado que repre-

senta al Perú en su continuidad histórica, y que por eso, no puede estar sujeto, ni sujetarse al vaivén de la política cotidiana»⁴⁷. Si ya es difícil argumentar que un peruano de primera generación represente la «continuidad histórica», lo que resulta incomprensible es por qué el presidente puede ser ajeno al vaivén de la política cotidiana si se encuentra metido en ella de pies a cabeza. Desde que dirige la política general hasta que nombra a los ministros y se encarga de cada uno de los actos de Gobierno, pasando por la injerencia acostumbrada en todas las demás instituciones, que incluye aquellas que se suponen autónomas e independientes, el presidente de la República está a cargo de todos los asuntos administrativos del Estado, en lo que no hay nada que le sea ajeno.

La última Constitución ha reforzado sus poderes al encargarle el nombramiento de embajadores, la calificación de los ascensos militares y la promulgación de decretos de urgencia en materia económica y financiera. Si además el Presidente puede reorganizar las veces que le parezca la función jurisdiccional, al extremo de poner a un oficial de la Marina sin la menor formación jurídica al frente de una comisión que reorganiza al Poder Judicial y de otra que coordina a todos los órganos de administración de Justicia, incluido el Ministerio Público y el Consejo de la Magistratura; si puede a través de su mayoría parlamentaria crear comisiones de reorganización del Ministerio Público cuando siente que su representante personal pierde correlación en la junta de fiscales supremos, estamos, pues, ante el ejercicio omnímodo e incontrolable del poder.

C) Los violadores inviolables

Entonces la pregunta que resta es: ¿Qué pasa cuando el inviolable primer magistrado se dedica a violar el orden constitucional? Sucedió el 5 de abril de 1992 y sucede cada vez que el presidente Fujimori quiere imponer su voluntad. El caso del autogolpe es patético: el presidente disolvió manu militari al Congreso y probó que los artículos constitucionales que protegían a la representación nacional en un caso así eran totalmente inocuos. Según las dos últimas constituciones, el presidente es acusado cuando disuelve el Congreso,

47 Chirinos Soto, Enrique: *Constitución de 1993. Lectura y comentario*. Lima, Nerman S. A., 1994, p. 208.

salvo el caso contemplado de la disolución de gabinetes. Lo que nunca se han preguntado los constitucionalistas y siempre han pasado por alto el debate, en aras de consagrar la inviolabilidad del presidente, es cómo un Congreso disuelto por la fuerza puede acusar al presidente que lo disolvió.

El golpe del 5 de abril demostró la ingenuidad de estos artículos y los canceló para cualquier efecto práctico, aunque curiosamente el nuevo documento los repite. El Congreso fue ocupado por la fuerza militar, los líderes parlamentarios encarcelados y los intentos de respuesta institucional de los senadores y diputados disueltos carecieron de efectos prácticos. No hay un artículo lo suficientemente claro ni un dispositivo contundente que logre frenar la tendencia al golpismo en nuestro país. Por eso hay que crear conciencia para modificar este neopresidencialismo, que es para todos los efectos el sustento del autoritarismo que permite que ahora se entronice un régimen cívico militar.

Donde sí es cierto que existe una continuidad es precisamente en esta constante de gobiernos dictatoriales y autocráticos. Tenemos una república que intenta reproducir las instituciones liberales desde hace 176 años, pero no una sociedad ni menos un Estado democráticos. La tensión entre liberalismo y democracia no se ha resuelto en el país. Aquí de alguna manera prima y hasta resurgen concepciones como la de James Mill para quien: «El negocio del gobierno es y debe ser el negocio de los ricos, los cuales siempre lo obtendrán, por las buenas o por las malas», citado por Macpherson⁴⁸, en ese modelo calcado del liberalismo económico de Adam Smith que tomaba al hombre configurado por la sociedad de mercado, que los nuevos conservadores vuelven a poner en boga. Estamos alejados del contexto que al relacionar al liberalismo con la democracia, alteró los términos y pudo poner por delante el concepto democrático, es decir, la idea de la igualdad. Esto provocó que el hijo de Mill, John Stuart, conmovido por las revoluciones de 1848 dijera en sus Principios de Economía Política que: «No me regocija el ideal de vida que sostienen quienes creen que el estado normal de los seres humanos es el de la lucha para salir adelante, que los empujones, los codazos

48 Macpherson: *Op. Cit.* p. 55.

y los pisotones el prójimo que forman el tipo existente de vida social son el destino más deseable para la humanidad»⁴⁹.

La democracia era para este liberal inglés un valor moral, en el que la libertad se afianza en la búsqueda de la igualdad y donde el régimen político debe reconocer el ejercicio pleno del sufragio para funcionar adecuadamente. Este es el tipo de reflexión que confirma la apreciación de Giovanni Sartori en cuanto hay que saber distinguir el liberalismo del *laissez faire* y de la economía de mercado. Desde Locke hasta los autores de los *Federalist Papers*, de Montesquieu a Benjamin Constant, el liberalismo se relaciona con el Estado constitucional, con el gobierno de la ley y no con el libre comercio o el libre mercado⁵⁰. Esto, porque el origen de la lucha por la libertad es el de la lucha por la libertad de conciencia en las guerras de religión, cuyo sucedáneo es la lucha contra todo tipo de opresión política en el esfuerzo por ponerle límites al poder del Estado para preservar los derechos ciudadanos.

Por eso la ciencia política prefiere usar el término «liberismo» para referirse al liberalismo económico y diferenciarlo así del liberalismo político. Quiere pues expresar que una cosa es el evangelio de la escuela de Mánchester y otra la doctrina de la libertad política⁵¹.

El tema se plantea entre la relación que existe entre la libertad política que reclama la doctrina liberal y la igualdad de la democracia, conceptos a los cuales se añade el aporte histórico del socialismo que reivindica no solo los derechos individuales sino los sociales, sustentados también en el principio de la igualdad. Nos encontramos frente a una fundamentación en que la doctrina y la historia de la lucha por la libertad y por la democracia tiene poco o nada que ver con la adulteración maniquea del neoliberalismo criollo, que pretende reducir la política a la economía y esta a los simples supuestos de la competencia perfecta convirtiéndolos en valores. *Intelligentsia* que al igual que

49 *Ídem.*, p. 65

50 Sartori, Giovanni: *Elementos de teoría política*. Madrid, Alianza Editorial, 1992, p. 121.

51 Sartori, Giovanni: *Teoría de la democracia*. Madrid, Alianza Editorial, tomo II, 1988, p. 454.

la de la Colonia, «va a ignorar lo que ocupa la mente moderna», al decir de Hugo Neira⁵².

Estas consideraciones nos sirven para retornar el debate sobre el autoritarismo del régimen presidencialista peruano y preguntarnos dónde quedan entonces los conceptos fundamentales de la democracia: «la soberanía popular», «la igualdad» y «autogobierno». A estas alturas, la conclusión no es difícil: el neopresidencialismo restringe hasta casi anular la distribución y el equilibrio de poderes, principios característicos de la doctrina liberal y tiene poco que ver con la idea de la igualdad como sustento de la democracia salvo por el recurso manipulado del sufragio universal.

En la coyuntura que vivimos, el problema se agudiza porque en la nueva Constitución la economía reemplaza a la política como eje articulador y por tanto son los principios del libre mercado los que determinan los rasgos de las instituciones. Para que esto haya ocurrido ha tenido que suceder un vuelco en la correlación de fuerzas políticas y sociales, fruto de la desilusión de la sociedad con las posibilidades abiertas en la Carta de 1979. Durante su vigencia, los gobernantes redujeron su existencia a formas jurídicas positivas que no permitieron se conviertan en realidad los derechos económicos y sociales propuestos como derechos fundamentales de la persona. Tampoco cuajó la organización institucional por el instinto recurrente del presidencialismo incontrolable.

La brecha entre los derechos consagrados por la Asamblea Constituyente y la debilidad de gobierno que no son capaces de crear las condiciones para que estos se canalicen, acaba por neutralizar el sustento social que el sistema necesitaba. En este proceso se ven arrastrados los partidos políticos encargados de ser los pilares de la democracia representativa, que sucumben ante la incapacidad para frenar la hiperinflación y la insurrección armada. Esto permite las condiciones para una situación donde la economía suple a la política como base de la relación entre la sociedad y el Estado, y el autoritarismo aparece como forma de ejercicio del poder.

52 Neira, Hugo: *Hacia la tercera mitad*. Lima, Sidea, 1996.

Las garantías que se reclaman ya no son las de la persona humana ni las del ejercicio pleno de las libertades democráticas, sino la protección de la propiedad privada o la igualdad de condiciones para la inversión extranjera. Si a esto añadimos el colapso de un Estado clientelista y corrupto, aparece entonces el pretexto para un régimen neoliberal autoritario como alternativa a la crisis. Se abre paso la analogía empresarial de mercado, donde la democracia acaba por reducirse a un mecanismo electoral para elegir gobiernos que confunden sus atribuciones con la patente de corso para hacer lo que crean conveniente mientras dure (o puedan prolongar) su mandato. Se llega así al modelo de Joseph Schumpeter, donde la democracia es sencillamente un mecanismo de mercado, los votantes son los consumidores; los políticos son los empresarios⁵³.

A la mercantilización de la política no le interesan los valores de la democracia. La solidaridad resulta un serio impedimento para la atomización del individuo y la igualdad una amenaza, para un sistema cuyo sustento es la exclusión. La distribución del poder aparece como un obstáculo para la mano dura que requieren sus políticas económicas. La descentralización acaba por convertirse en una contradicción para un régimen al cual no le conviene la participación de la ciudadanía en las estructuras estatales.

D) Democracia parlamentaria de participación plena

La superación del autoritarismo supone ir más allá de la oposición de formas jurídicas. Exige crear opinión alrededor de una opción que coloque por delante los valores fundamentales de la democracia: la libertad y la igualdad, la participación plena y la solidaridad. Ello supone, por tanto, modificaciones de fondo en el régimen político y en la economía neoliberal.

Debemos empezar por desechar el presidencialismo autoritario y centralista para remplazarlo por un sistema parlamentario capaz de fiscalizar al Ejecutivo. Habrá que diferenciar la función de jefe de Estado de la de jefe de Gobierno, pero sobre todo aprender de la experiencia de las democracias

53 Macpherson: *Op. Cit.* p. 97.

avanzadas donde el régimen parlamentario no significa —como piensan los críticos— la repetición del Gobierno de asamblea ni la ausencia de un Ejecutivo fuerte y eficaz. Se trata de que el Gobierno sea políticamente responsable ante la representación nacional. Representación que debe provenir obviamente del sufragio universal ejercido desde circunscripciones, que permitan a su vez el control adecuado de los representantes por los representados.

Quizás lo más viable sea que el gobierno surja del Congreso encarnado en la jefatura del partido más votado, como sucede en casi toda Europa. Ello supone, por cierto, partidos estatales y fuertes, articulados ideológicamente y con liderazgos maduros, con la suficiente capacidad y voluntad política para convivir en las reglas de la pluralidad. Un sistema de ese estilo convertirá en normal la práctica de la responsabilidad del gabinete ante el Parlamento. Dejará de ser la tragicomedia que es ahora la demanda de que un ministro se presente ante el Congreso para que explique sus políticas. El propio jefe de Gobierno estará obligado a responder permanentemente por lo que haga, en lo que será un trámite normal. La crisis que ahora se sobredimensiona tendrán una solución racional: si nuestros *inviolables* gobernantes yerran en el ejercicio del poder y contravienen la voluntad de sus electores, pues serán removidos sin que las instituciones colapsen.

Al contrario, una institucionalidad democrática con esas características combina la descentralización del Estado y el fortalecimiento de los poderes locales para garantizar la más amplia participación ciudadana en la toma de decisiones. Debe ir acompañada de una renovación parcial del Congreso para medir las variaciones de la opinión pública. Requiere de partidos y sindicatos sólidos, de una densa red de instituciones de la sociedad civil en plena actividad. La transparencia en los actos de Gobierno a todo nivel es fundamental, al igual que la democratización de los medios de comunicación. Se trata de ir hacia «El gobierno de las leyes y no el de los hombres», capaz de manejar «un conjunto de reglas (las llamadas reglas del juego) para solucionar los conflictos sin derramamiento de sangre».⁵⁴

54 Bobbio, Norberto: *El futuro de la democracia*. Fondo de Cultura Económica, México 1991, p. 136.

La naturaleza de esta propuesta requiere como soporte una sociedad democrática, es decir, igualitaria. Si seguimos manteniendo una sociedad escindida por profundos abismos socioeconómicos, la institucionalidad resultará siempre frágil porque será incapaz de canalizar las demandas de bienestar colectivo. Por lo tanto, no podemos desentender la construcción del régimen democrático de una economía humana, del proyecto social, del bien común. Recuperar la idea de construir una nación abierta a la integración regional y al proceso de globalización serán pautas a seguir.

Seguramente, no faltarán quienes se rasguen las vestiduras y nos digan que esto va en contra de nuestra idiosincrasia, de nuestra herencia colonial o de esta república de dictadores y mandones. Habrá quienes sigan reclamando al hombre fuerte o la dictadura abierta. Siempre estará presente la confrontación con aquella derecha que cree que «los ciudadanos son como animales domésticos o aves de corral»⁵⁵, hasta que se civilicen y dejen de lado la herencia de Ginés de Sepúlveda.

A los que olvidan la historia que no les conviene, habrá que recordarles la frase de José Faustino Sánchez Carrión en la Constituyente de 1823, en defensa de que el Congreso conservase el Poder Ejecutivo. Dijo: «El gobierno de uno es más activo y eficaz si gobernar es tratar a la raza humana como a las bestias».

55 “Editorial” en *Diario Expreso*, Lima, 26 de noviembre de 1992.

1.4 LA DIFÍCIL CONSTRUCCIÓN DE LA COMUNIDAD POLÍTICA ⁵⁶

La democracia en el Perú tiene dificultades serias para consolidarse. La precariedad de las instituciones públicas es la expresión de esta situación que se debe al hecho de que no se ha afirmado un discurso consistente, que se traduzca en el consenso social necesario para construir una comunidad política democrática, sobre la base de una pluralidad de partidos.

La razón de esta situación se encuentra en el conflicto no resuelto entre discursos antagónicos a la propuesta democrática; o de otros que sin estar plenamente conscientes de ello, no contribuyen a su consolidación.

El análisis plantea un repaso de los discursos contrarios al proyecto democrático y de aquellos que no ayudan a darle consistencia por sus propias carencias, lo que hace necesario revisar el contenido de los discursos autoritarios y de otras propuestas ideológicas, presentes en el debate nacional. Para ello se proponen elementos conceptuales que contribuyan a la construcción de la democracia social, que debe sostenerse en los derechos plenos de los ciudadanos y en la pluralidad de partidos, como pilares de la comunidad política.

Como temas principales, trataremos los siguientes:

- a. La evolución de los conceptos.
- b. El discurso autoritario y sus expresiones dictatoriales.
- c. El discurso fascista, una sombra del pasado.
- d. El discurso totalitario de Sendero Luminoso.
- e. Indigenismo y multiculturalidad.
- f. El neoliberalismo autoritario.
- g. El izquierdismo sindical y político.
- h. ¿Democracia representativa versus democracia participativa?
- i. La comunidad política como democracia social.

56 Publicado por la Fundación Friedrich Ebert, junio de 2005.

La evolución de los conceptos

El esfuerzo por precisar las dificultades que se encaran en la construcción de la sociedad política en el Perú contemporáneo, nos lleva a revisar la evolución de conceptos como «democracia», «ciudadanía» y «sociedad».

En la Grecia antigua el concepto básico es el de «polis», entendida como una *koinonía politiké*, como una comunidad política que precede e incluye la existencia del *polites*, que luego los romanos llamarían el *civis*. En esta noción el todo da origen a las partes y no al revés. La polis, la comunidad, constituye el todo y a ella sirve el ciudadano. La polis es la vida en común, basada en la igualdad (*isos*) y en la armonía (*symphonía*).

La democracia nace de la polis ateniense, el poder del pueblo. Una serie de reformas de Solón a Clístenes, hasta Efiltes, en la época de Pericles (siglo V a. C.) consagran las normas que permiten el funcionamiento de la *ekklésía*, la asamblea de todos los ciudadanos que alcanzan a serlo, que colectiva, regular y masivamente decidían sobre todos los aspectos de la marcha de la comunidad.

La idea de lo que es común como expresión de la vida pública, se sustenta en el reconocimiento de la igualdad ante las normas, la *isonomía*, que reconocía a todos los ciudadanos como iguales y permitía que los cargos se designen por sorteo. Sabemos por Tucídides y los filósofos, que esto funcionaba porque practicaban la virtud, la *areté* y porque querían vivir bien. Por tanto, se trataba de aportar de la mejor manera para contribuir al bien común.

Una de las paradojas de la Grecia clásica es que no han sobrevivido los escritos de los defensores de la democracia. Los argumentos de los sofistas, en particular de Protágoras, los conocemos por los Diálogos de Platón, opuesto al poder popular que consideraba degenerado. En esta posición influyó de manera decisiva la condena a muerte de su maestro Sócrates, contrario al poder popular. La posición de Platón no se limitaba a rechazar la democracia sino que en su percepción del poder todas las formas reales eran degeneradas, cada una peor que la anterior. Los hombres no conseguían reproducir el modo adecuado de gobernarse que permanecía en el mundo de la idea.

Aristóteles tampoco se inclinaba por la democracia, pero su posición era más moderada. Su tesis de que el buen gobierno resulta de una mezcla donde los mejores lo hacen con el apoyo de la mayoría y que debe sustentarse en aquellos que no sean ni tan ricos ni tan pobres, esto es en la clase media. Esta es la primera formulación que vincula el poder con un sustento social determinado.

Los sofistas postularon que el arte de gobernar podía enseñarse y se dedicaron a ser maestros de virtud, por lo que propugnaron la educación gratuita. La democracia ateniense cayó cuando la libertad se convirtió en licencia y los demagogos le abrieron el paso a la tiranía. De ese modo, la democracia devino en una mala palabra durante siglos y se le asociaba con la experiencia frustrada del autogobierno de una pequeña comunidad. Entonces no existía la sociedad como concepto diferente a la comunidad. Por eso el que no participaba en la polis era el *idion*, esto es, el idiota. El criterio que explica la relación con el poder es de horizontalidad: los iguales deciden, sobre todo, entre ellos.

La *civilis societas* surge con la República romana que enriquece el *zoon olitikon* aristotélico y lo extiende al *socialis* animal de Séneca. Sigue existiendo la cosa común, pero el desarrollo territorial, el crecimiento geográfico y una economía más compleja, promueven intereses diversos que exigen normas más precisas para garantizar la vida social. Por eso, el gran aporte de Roma a la civilización fue el derecho, que le permite a Cicerón definir al pueblo como «coetus humanae multitudinis iuri consensu et concordi communione sociatus». Esto es, el agregado social que se reconoce por su respeto a la ley que norma su comportamiento.

La evolución de la política y la ciudadanía es cortada con la caída del Imperio romano en el siglo V y la consiguiente entronización del cristianismo en la Europa medieval. La religión se impone como el eje central de la existencia social. El propio concepto de «política» como la relación entre gobernantes y gobernados que Aristóteles había definido, desaparece. El poder se entiende en sentido negativo, como el instrumento para evitar que los hombres desborden sus pasiones. La fuerza es usada para que sean conducidos por el

camino de la salvación, como sostiene Isidoro de Sevilla. El terror de la espada de los gobernantes es sacralizado, perdiéndose los límites entre el buen gobierno y la tiranía. El cristianismo medieval justifica la división social del feudalismo como algo natural.

La política logra su autonomía en el Renacimiento. Nicolás Maquiavelo va a ser el primero que usa en su sentido actual la palabra Estado y aparece la estructuración jerárquica, la idea de la verticalidad en la organización y el ejercicio del poder. Al conseguir su autonomía, se distingue de la moral y a la religión; se independiza porque tiene sus propias leyes y se convierte en autosuficiente, pues se explica por sí misma.

Vuelve a tener vigencia cuando profundas transformaciones anuncian el nacimiento de un nuevo mundo. Se inicia la globalización, aparecen los Estados absolutos sustentados en la noción de soberanía y la reforma protestante individualiza la religión.

La otra idea que evoluciona es la de sociedad. Hasta en la Europa de los siglos XVI y XVII, por debajo del gobierno político existe un gobierno doméstico. Recordemos la frase inicial de *Los seis libros de la República* (1576) de Juan Bodino: «Republicae ést familiarum rerumque inter ipsas summa potestas ac ratione moderata multitudo» (La República es el recto gobierno de varias familias y de lo que les es común, con poder soberano).

El contrato social que postula Thomas Hobbes en *Leviatán* (1651) se da entre los padres de familia que deciden mediante la transferencia recíproca de derechos crear la sociedad política. Recién con John Locke se descubre la sociedad como el espacio que permite la convivencia pacífica entre los hombres a partir del mutuo reconocimiento de derechos fundamentales.

Influye de manera decisiva para que la definición de sociedad se afiance, la aparición de la economía como una esfera distinta, con sus propios mecanismos de funcionamiento. La escuela de la Ilustración escocesa establece que la economía es diferente de la política lo que repercute en la autonomía de la sociedad.

La palabra política dejó de usarse casi tanto tiempo como sucedió con la democracia y solo vuelve a ser mencionada por Altusio en 1603 y por Benito de Spinoza en su *Tractatus Politicus* de 1677. Al volverse más densas las sociedades humanas, el poder adquiere una estructura vertical. En el siglo XX, con la entrada de las masas en la política, se democratiza. Así, el poder político se universaliza, lo que permite que sus decisiones legítimas alcancen a todos. Tiene que aplicar el principio de inclusividad con el fin de que en decisiones recojan los intereses del conjunto y el de exclusividad, que le permite el monopolio de las armas y el impedimento de que surjan otros grupos armados.

Las grandes revoluciones liberales de los siglos XVII y XVIII, en Europa y en América, le dan una dimensión superior a la idea de la sociedad política. Los ingleses tuvieron su siglo de la revolución desde 1640 hasta la gloriosa revolución de 1688, que culmina con la limitación de la Monarquía por el Parlamento. La representación del pueblo le va a imponer límites nítidos al poder real y desde entonces el poder queda dividido. La revolución de la independencia de las colonias británicas del norte de América da un paso decisivo. Por primera vez en la historia de la humanidad una sociedad decide organizarse a partir de un texto constitucional, cuyos fundamentos son buscados en los valores de la cultura grecorromana. En ese histórico documento se establecen los principios de la organización del poder y los derechos del ciudadano.

La Constitución de los Estados Unidos de América es desde 1787 la expresión de la voluntad de la sociedad norteamericana de organizarse como república. Las condiciones del Imperio Británico que colonizó ese territorio se relaciona con que en su seno alumbraba la revolución burguesa. La organización administrativa en las llamadas provincias corporativas, combina el poder político con el interés de los emprendedores. Así, los colonos participan en las decisiones reunidos en asambleas, lo que permite crear el clima que germinó las ideas republicanas y democráticas. La francesa cerró el ciclo de las grandes revoluciones con su Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. Sus dos constituciones de 1791 y 1793 postularon los principios liberales de dividir y limitar el poder. El curso accidentado de las guerras napoleónicas contra la reacción europea y la restauración conser-

vadora no impidieron el esfuerzo perenne de los republicanos franceses por restaurar los principios de la revolución de 1789.

El hecho de que existan sociedades que se organicen sobre la base de textos escritos, que las fundan, constituye un referente superlativo. Se trata de la voluntad consciente por organizarse y establecer las normas que garanticen la convivencia pacífica. Para hacer esto factible hay que reconocer los derechos de los ciudadanos y crear una estructura política que los proteja. El Estado debe contribuir al bien común, garantizar los derechos esenciales y permitir la solución en paz de los conflictos.

El discurso autoritario y sus expresiones dictatoriales

En el Perú la revolución liberal nos llega bajo el influjo de la Constitución de Cádiz de 1812, que reclamó la soberanía para el pueblo ante la invasión francesa. Bonaparte quería acabar con las monarquías absolutas en Europa y en España consiguió una respuesta paradójica. Los patriotas proclamaron la soberanía popular, reconocieron como ciudadanos a los españoles de América y sometieron a consulta una Constitución basada en los principios liberales. Allí se inició la gesta independentista de las colonias del Nuevo Mundo.

Si bien las élites americanas estaban empapadas con las doctrinas revolucionarias, la dimensión de las luchas independentistas fue diferente de región en región. El Perú no resultó tierra propicia quizás porque se había prolongado demasiado tiempo lo que Bodino calificó como la monarquía despótica que Carlos V había impuesto sobre el antiguo reino de los incas. Este despotismo colonial, marcadamente teocrático, reforzado por el monopolio mercantil y las encomiendas feudales, cerró las puertas a las ideas republicanas y liberales. La propia gesta de Túpac Amaru constituía al inicio un reclamo para la recta aplicación de la justicia imperial.

Los europeos que no admitían el despotismo entre ellos fueron capaces de imponerlo en ultramar. Esta es una categoría muy importante de entender, poco usada por la historia oficial, que nos permite comprender por qué en el Perú no existió un terreno fértil para la prédica revolucionaria, como sí en la Nueva España, en Buenos Aires o en Caracas.

El despotismo teocrático y la servidumbre feudal que trajo el colonialismo español durante casi tres siglos no favorecieron la difusión de las ideas liberales. Esto no quiere decir que no existiesen núcleos que estuviesen al tanto de las transformaciones, pero la posibilidad de que conecten con una base social era muy escasa. El feudalismo colonial, el peso absorbente del catolicismo de la contrarreforma que había terminado por parecerse al del medioevo prerrenacentista, asfixiaba cualquier tendencia libertaria. El territorio peruano fue el último campo de batalla de la independencia de la América española. Los ejércitos libertadores tuvieron que venir de Caracas y el Río de la Plata para acabar con la colonia. El virrey Abascal sometió a la consulta de los cabildos la Carta de Cádiz y si bien la respuesta fue positiva, ello no dio lugar a grandes levantamientos. Fernando VII recupera el poder absoluto al grito de ¡vivan las cadenas! y sofoca los escasos arrestos anticoloniales de las élites peruanas.

La iniciación del Estado independiente quiso hacerse con una Constitución, que se discutió y redactó bajo los principios del liberalismo republicano por una brillante representación de diputados. Nunca se aplicó porque el jefe militar José de la Riva Agüero y Sánchez Boquete exigió todo el poder para quienes hacían la guerra. Así terminó ese primer intento y cada vez que quiso ser retomado, el curso del esfuerzo republicano resultó complicado.

La pregunta por responder es por qué sucede algo así. Durante casi dos siglos se intenta articular la sociedad política sobre principios constitucionales sin conseguirlo. Los libertadores se propusieron fundar la comunidad política como sociedad de ciudadanos, como nación cívica, en la cual todos los peruanos en edad de serlo fuesen reconocidos como iguales. El sufragio universal debía dar realidad a tal propósito. Lo que pasó con nuestra primera Carta queda como una especie de maldición histórica que se ha prolongado en el curso del tiempo. El propósito de una élite de políticos liberales de fundar la casa común sobre normas básicas no duró ni un día.

Diversas son las causas que explican esta primera gran frustración. La independencia peruana no fue el resultado de un proceso endógeno, quizás porque aún subsistían los efectos de la gran derrota del alzamiento de Túpac Amaru producido en 1781. El caudillo cusqueño no tuvo un proyecto claro de liberación nacional. Quería restaurar la justicia del monarca contra los

abusos de sus representantes. Nunca objetó el despotismo ilustrado de Carlos III ni reveló que hubiese bebido de fuentes liberales. Solo quería restaurar la autoridad que un mal ejercicio había menoscabado.

La envergadura del movimiento que desató, sobrepasó sus intenciones iniciales y de haber durado un tiempo más probablemente hubiese alcanzado otra dimensión. El germen anticolonial estaba en la superficie. No era tampoco el primer movimiento que se formaba en esta región como lo comprueban los comuneros de Nueva Granada. Si bien eran tiempos de cambio como lo anunció la revolución estadounidense, vista con beneplácito por los Borbones, estos no podían permitir que algo ni remotamente parecido sucediese en sus dominios.

El movimiento de José Gabriel Condorcanqui despertó tendencias autonomistas, así lo confirman la fuerza y la ferocidad de la rebelión de Túpac Katari, cuyo radicalismo antihispánico y el racismo que la caracterizan hizo temblar a la Corona. La represión fue feroz y ello aletargó la lucha por la libertad.

En el primer período constitucional del Perú, de 1823 a 1834, se enfrentan dos tendencias, los liberales y los autoritarios. Aquellos quieren reproducir el diseño estatal de las grandes revoluciones del siglo XVIII, que llegó mediante la Constitución de Cádiz. Implantar la soberanía popular, dividir el poder del Estado, reconocer libertades civiles y políticas, era la propuesta que extendía la ciudadanía a todos los peruanos mayores de 21 años e incluso reconocía a las fuerzas armadas conformada por ciudadanos de plenos derechos.

Puede argumentarse que el proyecto liberal no iba acompañado de un cambio social y que al permanecer la abrumadora mayoría de la población sujeta a relaciones serviles en la tierra, en las minas y en los obrajes, nunca se formó el piso social que permitiese el ejercicio de la ciudadanía activa. San Martín les extendió carta de ciudadanía a los indígenas y Bolívar disolvió las comunidades para facilitar el desarrollo del mercado, pero ninguna de esas medidas tuvo eco suficiente porque las masas feudalizadas, sujetas al modo de vida del catolicismo medieval, desconocían que tenían derechos. La pesada herencia cultural que los había hecho pasar del despotismo incaico al despotismo colonial se encontraba demasiado arraigada como para ser superada por la procla-

ma liberal del primer congreso republicano. La conversión del indio colonial en indígena republicano quedó como una tarea pendiente, sujeta a la confrontación con el conservadurismo racista de los herederos de la Contrarreforma.

País de «oro y esclavos», como lo había definido con clarividencia el libertador Bolívar, resultó un serio obstáculo para cualquier proyecto de cambio. En este período los debates por la forma de gobierno no están resueltos en el seno mismo de las corrientes patrióticas. La discusión entre los libertadores era intensa sobre si convenía o no una monarquía constitucional con un príncipe traído de Europa. La polémica se zanjó con la dura actitud del caraqueño en Guayaquil que le increpó a San Martín que sería su general si él se proclamase rey, pero que «recoger y traer basura de la calle era inadmisible».

Para ser justos, los puntos de vista no eran en el fondo tan encontrados, pues la filosofía liberal definía entonces como la mejor forma de republicanismo a la monarquía, como señalaba el propio Immanuel Kant. En ese entonces, el republicanismo y la democracia no solo eran corrientes distintas, sino antagónicas. Desde otra perspectiva, los federalistas estadounidenses pusieron en la agenda la confrontación, temerosos de que las mayorías democráticas debilitasen el nuevo edificio republicano.

De allí la idea de los pesos y contrapesos en la división de poderes y el presidencialismo como expresión de una autoridad fuerte en ese contexto. Puede reinterpretarse aquel debate como el sostenido entre dos variantes del republicanismo, el monárquico constitucional y el presidencialismo fuerte. En 1826 Bolívar quiso imponer, en Bolivia y en el Perú, un modelo de organización del Estado copiado del consulado napoleónico con una presidencia vitalicia.

La siguiente propuesta, en 1828, se encuentra animada por los mismos propósitos de la Carta de 1823, aunque sin los extremos parlamentaristas y democráticos de aquella. Se introduce definitivamente la institución del presidente de la República en remplazo de la junta colegiada de gobierno y se elimina el carácter ciudadano de las Fuerzas Armadas. Para poder llevar a la práctica, sus autores, el mismo núcleo liberal del Congreso de 1822, tienen que buscar un militar que concuerde con sus ideas. No se atreven a que un

civil gobierne, porque se saben sin fuerza. La maniobra dura poco porque aparece Agustín Gamarra, un caudillo militar de definida vocación autoritaria.

Gamarra sintetiza el choque frontal de la concepción autoritaria con el liberalismo. No le interesa en absoluto el respeto a la Carta Magna, que considera un conjunto «vicioso, imperfecto e inverificable». Le molesta cualquier atisbo de fiscalización parlamentaria sobre el ejercicio del poder y no tolera la práctica ciudadana de las libertades.

El gamarrismo, además de que es nacionalista hasta la autarquía en economía, dejó una huella indeleble. Allí se perfilan los rasgos que moldean el proyecto autoritario y conservador a lo largo del tiempo. Está abiertamente en contra de la división de poderes. Reclama un Ejecutivo fuerte, autoritario y concentrado en la figura del presidente de la República. Desprecia las normas que quieren limitar el ejercicio cotidiano del poder sin tapujos. Francisco de Paula González Vigil, el gran liberal tacneño, lo encara en el Congreso y lo acusa, en una muestra de que el espíritu cívico del republicanismismo no temía enfrentarse a la arbitrariedad del caudillo militar.

Lo que pasó con ese debate es premonitorio. La poderosa oratoria de Vigil tiene razones contundentes que demuestran la violación de la Constitución y la ley pero la mayoría no se atreve a respaldarlo y Gamarra se consolida. La visión de la mano dura que concentra el poder se traduce en la Constitución de Huancayo, de 1839. El esquema que impone Gamarra en la Convención Constituyente es típico. Una mayoría sumisa asegura que el debate sea breve. No hay mucho que discutir, se trata de consagrar el poder del hombre fuerte.

Las dos primeras décadas de la naciente República dejan ver los límites del liberalismo y el triunfo del autoritarismo bajo la forma del caudillismo militar. Aunque no se consigue la estabilidad política ni siquiera bajo la fórmula del hombre fuerte por los enfrentamientos sucesivos entre los militares, sus guerras y ambiciones traban la construcción de la sociedad política.

El autoritarismo subsiste en diversas formas a lo largo del siglo XIX, siempre enfrentado a las corrientes liberales. Se disfraza cuando las circunstancias

hacen inevitable el ordenamiento del Estado con la Constitución de 1860. La transacción entre liberales y conservadores permitió que se convierta en un referente durante seis décadas, restableciéndose en dos ocasiones.

El militarismo caudillista de viejo cuño fue modificándose por la inevitable profesionalización de las Fuerzas Armadas. Durante 35 años, desde Piérola hasta el golpe del comandante Sánchez Cerro contra Leguía, desapareció del ejercicio directo del poder, salvo el golpe de Benavides contra Billinghurst.

Desde 1930 hasta el final del siglo XX, volvió a convertirse en una fuerza gravitante. Siete militares ocupan directamente la presidencia de la República con lo que impiden la vigencia de la Constitución de 1933, que subsiste formalmente hasta 1980. En ese período otro gobierno civil, el de Manuel Prado, de 1939 a 1945, ejerce el mando de forma autoritaria y excluyente. En la última década del siglo, Alberto Fujimori da un golpe de Estado con apoyo de las Fuerzas Armadas, que disuelve el Congreso y los gobiernos regionales, interviene el Poder Judicial y el Tribunal de Garantías Constitucionales.

Hasta el propósito de cambio social del régimen velasquista, el esquema autoritario se mantiene en esencia. Se prohíben o se restringen las libertades civiles y políticas; la existencia de los partidos y los sindicatos; se domestican o se anulan los parlamentos; se descarta la descentralización y la autonomía de los gobiernos subnacionales. En definitiva, el factor de poder más importante a lo largo del siglo XX es el de las Fuerzas Armadas.

La relación entre los gobiernos autoritarios y la existencia del Congreso de la República está siempre marcada por la idea de subordinar el Parlamento a los designios del Poder Ejecutivo. Cuando no es posible, las dictaduras lo clausuran.

El Congreso Constituyente de 1931 perdió casi inmediatamente su carácter plural cuando Sánchez Cerro ordena la detención y expulsión de la primera célula parlamentaria aprista. Pese a ello, siguió funcionando y hasta promulgó la Constitución. El período lo completó tras el asesinato del dictador, el general Óscar Benavides. En 1939 el Partido Aprista no pudo presentar listas

propias, pues estaba ilegalizado constitucionalmente por la aplicación del artículo 53 de la Carta de 1933. En 1945 la movilización democrática permitió el triunfo del candidato del Frente Democrático Nacional, Luis Bustamante y Rivero, que contó en sus listas parlamentarias con representantes apristas.

Desde 1948 hasta 1950, la dictadura del general Manuel Odría suprimió el Poder Legislativo. Cuando fueron convocadas las elecciones que pretendían legitimarlo su candidatura resultó la única posible, al igual que su lista parlamentaria. El Congreso que funcionó hasta 1956 era un simple apéndice de la dictadura.

La junta militar que derrocó a Manuel Prado al final de su período, en 1962, no necesitó de Parlamento. El más largo episodio sin que funcione la representación nacional durante el siglo XX se produjo durante los doce años de los gobiernos militares de Juan Velasco Alvarado y Francisco Morales Bermúdez. El «Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas» tenía definido el criterio de que la institución parlamentaria, expresión fundamental de la soberanía popular y del autogobierno, sea cancelado por su proyecto dictatorial.

Los militares del período 1968–1980 no asumieron en ningún momento como propuesta del orden político la existencia de los partidos y del parlamento. En su remplazo, elaboraron una deleznable tesis del «no partido» y quisieron disfrazar su iniciativa como una forma participativa de democracia, sin derecho al sufragio, sin elecciones, sin partidos, sin órganos de autogobierno que expresen el poder popular.

Fujimori pretendió imponer algo parecido en los primeros meses del golpe de abril de 1992, pero luego desistió ante la presión internacional. Se vio obligado a convocar un Congreso Constituyente, boicoteado por la mayoría de partidos democráticos y a tolerar la existencia del Poder Legislativo en sus siguientes períodos. Su visión autoritaria y antidemocrática la exhibió desde su discurso golpista. Disolvió el Congreso, porque no podía imaginar que este no aprobase a rajatabla las leyes de emergencia que proponía. Anunció su hartazgo ante la exigencia de diálogo que los partidos democráticos le planteaban, como es normal en cualquier democracia representativa.

Este comportamiento del pensamiento autoritario frente a la existencia de los parlamentos ha traído como consecuencia que:

- No se establezca el equilibrio de poderes.
- No se asuma como un rasgo elemental de la sociedad política la responsabilidad de los gobernantes ante la representación nacional;
- No se consolide un sistema de partidos políticos y que, por tanto,
- No existan las condiciones para que algo parecido a una «clase política» se afiance.

Por el contrario, la representación popular ha estado siempre bajo amenaza de ser intervenida por la fuerza, como ocurrió en 1932, 1948, 1962, 1968 y 1992. El modelo que imprimió el gamarrismo en el siglo XIX trae otro componente significativo, que tiene que ver con el rechazo a los gobiernos subnacionales. Su existencia se percibe como una amenaza para la concentración del poder. Durante el siglo XIX las juntas departamentales no lograron organizarse y los concejos departamentales incluidos en el texto de 1933 jamás fueron aplicados. Recién con la Constitución de 1979 se aprueba una fórmula efectiva de regionalización del país, que empezó a cristalizarse en 1989, pero fue abruptamente cancelada por el golpe fujimorista de 1992. Las elecciones municipales solo se restablecieron tras 140 años de vida republicana, en 1963, aunque volvieron a ser interrumpidas por los militares en 1969. Desde 1980 han podido realizarse sin impedimento.

El militarismo, componente principal del pensamiento autoritario, es uno de los grandes obstáculos que por décadas ha impedido la construcción de la sociedad política. A ello ha contribuido la definición de las Fuerzas Armadas como «fuerzas tutelares», recogida en la Constitución de 1933 como herencia de la Constitución fascista de Primo de Rivera en la España de los años veinte. Este concepto se encuentra bastante arraigado en diversos sectores de la sociedad peruana y es uno de los temas claves que, consciente o inconscientemente, el autoritarismo difunde cada vez que tiene ocasión.

Esta noción del viejo Derecho romano para proteger a los menores de edad, desliza la idea de que los ciudadanos peruanos son inmaduros para de-

cidir sobre su destino y ejercer el poder adecuadamente. Deben ser por tanto protegidos, supervisados permanentemente y, de darse el caso, salvados de su propia incapacidad por el golpe militar. El supuesto carácter tutelar hace que sea una doctrina aceptada la preparación permanente de las Fuerzas Armadas para ejercer el poder, cuando sea necesario.

Esta concepción reaccionaria dificulta que la sociedad peruana asuma con claridad que la soberanía popular, por principio, es el poder supremo. No solo no necesita tutela alguna, sino que, al revés, la Fuerza Armada es una institución subordinada a los principios del Estado democrático.

La corriente autoritaria sobrevive en importantes sectores de la población como el recurso a la mano dura, al hombre fuerte, como la única forma de poner fin al desorden. El militarismo ha impregnado aspectos de la vida cotidiana hasta en la educación escolar. La cultura del diálogo es despreciada por la oferta de la corrección inmediata de los problemas que el autoritarismo ofrece. El combate a esta forma de ver las cosas es una tarea permanente en la política peruana.

El discurso fascista, una sombra del pasado

La influencia del fascismo europeo en el pensamiento autoritario peruano es dejada de lado en los análisis políticos por diversas razones. La más importante, sin duda, tiene que ver con la derrota del nazi fascismo en la Segunda Guerra Mundial y el reacomodo posterior de sus adherentes. Ello no obsta para subrayar que, de 1930 a 1945, el fascismo tuvo una fuerte influencia en el Perú y que incluso llegó a organizarse un partido de masas, la Unión Revolucionaria, tras las banderas de esa ideología.

José Ignacio López Soria, en un notable ensayo titulado *El pensamiento fascista*⁵⁷ publicado hace casi un cuarto de siglo, plantea que en los años treinta hubo tres componentes del fascismo de acuerdo a su origen de clase: el aristocrático, el mesocrático y el popular.

57 López Soria, José Ignacio: *El pensamiento fascista*. Lima, Mosca Azul Editores, 1981.

Paladín de la variante aristocrática es el escritor José de la Riva Agüero. Brillante prosista, este intelectual que se adhiere al catolicismo tradicional, propone una suerte de sobrevivencia de la tradición señorial en el discurso que Benito Mussolini ofrece desde Italia. Pretende enfrentar la demanda de las masas por sus derechos, que califica como «barbarie» con la alternativa «civilizada» del orden autoritario. Riva Agüero era un hombre que sabía unir la palabra a la acción. No dudó en apoyar a Sánchez Cerro para ser luego ministro del general Oscar Benavides.

Sánchez Cerro, un militarista de viejo cuño, testigo del nacimiento del fenómeno fascista en la caótica Europa de la postguerra, formó la Unión Revolucionaria (UR), luego del golpe con el que puso fin al oncenio de Augusto B. Leguía. Así, canalizó la desesperación de sectores populares ante los efectos de la crisis mundial, de cara a las elecciones de 1931.

La plutocracia costeña, nacida de los negociados del guano, aún en sus sectores más modernos que intentaron enlazarse con el capital imperialista bajo Leguía, quedó de pronto desamparada con la caída de ese Gobierno. El peligro palpable era que los movimientos sociales que habían surgido desde 1918 hasta 1923, en la lucha por las ocho horas, en la Reforma Universitaria, en las demostraciones por la libertad de conciencia, se habían organizado ahora en fuerzas políticas autónomas. El Partido Socialista y el Partido Aprista aparecían como alternativas de una democracia radical de inspiración marxista, como fuerzas autónomas frente a los partidos oligárquicos.

El aprismo naciente se había convertido en la mayor amenaza, porque apenas fundado osó entrar a la arena electoral. Su rápido arraigo de masas, en el que veía fructificar más de una década de acción social y debate intelectual de su generación fundadora, estremeció a las clases dominantes. Solo cabía enfrentarlos en su mismo terreno, con una respuesta lo suficientemente fuerte como para agitar a las masas.

La confrontación fue inevitable. La vieja derecha favoreció el triunfo electoral de la Unión Revolucionaria y a las pocas semanas de asumir el poder Sánchez Cerro se convertía en dictador al expulsar a los parlamentarios apristas del Congreso.

Los intelectuales fascistas se sumaron al gesto y desarrollaron un intenso trabajo para unificar a las diversas vertientes que recogían ese discurso. Como apunta López Soria se produjo un fascismo mesocrático que demostraba su expresión más clara en los militantes de la Acción Católica, en la Universidad Católica y en el colegio La Inmaculada. Raúl Ferrero Rebagliati fue su promotor más destacado y entre los nombres que surgen, está buena parte de la que luego sería la plana fundadora de la Democracia Cristiana. Su motivación principal era la de acabar con la anarquía que venía de abajo imponiendo el orden. Su conversión posterior a la democracia se vio facilitada porque preferían el orden legal antes que la violencia.

No era el caso de los que se alineaban con los métodos agresivos y violentos de la Unión Revolucionaria, un fascismo de masas que organizaba grupos armados para enfrentar a sus enemigos apristas y comunistas. Ideólogos como Carlos Miró Quesada Laos y otros miembros de la familia propietaria del diario *El Comercio*, respaldaban sin tapujos la represión violenta de las dictaduras de la época contra las organizaciones populares.

Si bien Sánchez Cerro demostró desde el inicio de su régimen que no tenía ningún proyecto democrático en mente, su partido no fue al principio claramente fascista. Su primer secretario general, Abelardo Solís, criticaba las ideas fascistas casi con tanta fuerza como lo hacía con el comunismo, el leguismo y el imperialismo⁵⁸. Si bien su máximo líder impuso una dictadura brutal, el perfil propiamente fascista se acentuó luego de su asesinato, cuando Luis A. Flores se asienta en su dirección. Ferozmente anticomunista y antiaprista, organiza grupos armados para perseguir a sus enemigos. Se calcula que hacia 1936 estos grupos tenían unos seis mil integrantes, cifra considerable si se señala que el ejército regular llegaba apenas a los diez mil efectivos⁵⁹. Su peso era tal, que estos cuadros armados fueron entrenados por oficiales del Ejército.

58 Anderle, Adam: Los movimientos políticos en el Perú. La Habana, Casa de las Américas, 1985, p. 294.

59 Anderle: *Op. Cit.*, p. 295

La Unión Revolucionaria organiza a sectores sociales empobrecidos de la ciudad y el campo. Realizó un intenso trabajo entre mujeres pobres, marginales urbanos y yanaconas. Fundó un destacamento juvenil al que llamó la Legión Juvenil Fascista. Propició abiertamente la lucha armada contra las fuerzas de izquierda bajo la consigna de que fascismo significa «religiosidad, conservatismo y conducta derechista»⁶⁰.

La acción fascista estaba claramente respaldada por las grandes empresas nacionales y extranjeras. La International Petroleum Company era anunciante regular de “Acción”, periódico oficial del partido. Firmas como Klinge, Oechsle, Berckemeyer, Cánepa, el Banco Alemán, el Casino Pigalle, Panagra, la Compañía Ítalo Peruana de Seguros, las Empresas Eléctricas Asociadas, el Ferrocarril Central, respaldaban a la UR⁶¹. Los empresarios concluyeron que necesitaban un destacamento armado para enfrentar la intensa movilización social que promovían apriistas y comunistas.

Un elemento que normalmente no es tomado en cuenta en el análisis político es la larga lista de intelectuales que en las décadas del treinta y del cuarenta del siglo pasado se identificaron con el fascismo. Muchos de ellos, tras la derrota de Hitler y Mussolini, aceptaron los mecanismos electorales y pasaron a militar en partidos de derecha o de centro derecha y otros sobrevivieron como colaboradores de dictaduras. López Soria cita una larga lista de nombres entre los que figuran, aparte del emblemático Carlos Miró Quesada, gentes como Aurelio Miró Quesada, César Miró, Raúl Ferrero Rebagliati, Guillermo Hoyos Osoreo, Carlos Sayán, los hermanos Pareja y Paz Soldán, E. Cipriani Vargas, Ernesto Alayza Grundy, Carlos Rodríguez Pastor, Pedro Benvenuto, Alzamora Valdés, César Arróspide, Pérez Aranibar, M. Cobián Elmore, Alfonso Tealdo, Víctor Andrés Belaunde, Felipe Sassone, Jorge del Busto, Cristóbal de Losada y Puga, entre otros muchos.

No todos los señalados eran militantes de la UR y entre ellos existía un fuerte núcleo de la Acción Católica, interesados en formar una milicia universal de «Cristo Rey», más bien en el esquema de las fuerzas conservadoras que

60 Anderle: *Op. Cit.* p. 296

61 López Soria: *Op. Cit.* p. 26

se inspiraban en el franquismo español, una variante católica militante del fascismo europeo. La influencia de los grupos católicos conservadores de origen fascista, se extiende a lo largo del tiempo, por su notoria presencia en universidades, colegios, medios de comunicación y grupos empresariales, que cultivan y difunden la palabra de la jerarquía eclesiástica como un referente clave en la política cotidiana.

El diario *El Comercio* fue siempre su baluarte principal, aunque tenían injerencia en otros dos diarios de gran influencia durante décadas, *La Crónica* y *La Prensa*. Si bien la UR se debilitó desde fines de los años cuarenta y finalmente se disolvió con la muerte en los años sesenta de su sempiterno secretario general, Luis A. Flores, el predominio de los círculos conservadores permaneció. Varios de ellos destacados intelectuales, han construido una visión reaccionaria de la historia peruana para justificar el autoritarismo como forma de gobierno.

José Pareja Paz Soldán, por ejemplo, está convencido de que hay un sedimento que viene desde los incas, que transcurrió durante el despotismo colonial para continuar en la República, que provoca que el Perú solo pueda ser gobernado por caudillos fuertes y autoritarios. Cultores de la visión medieval que piensan que las dictaduras son una especie de castigo que el pueblo debe soportar por sus pecados, nunca han favorecido realmente la construcción de una sociedad democrática. Un sesgo interesante de este abogado constitucionalista es que encuentra la prolongación de esa tendencia en la institución del presidencialismo. Para él resulta vital que el poder se concentre en el jefe del ejecutivo.

Periclitada la Unión Revolucionaria que subsistió formalmente hasta la década del sesenta, los mentores intelectuales disimularon su antigua adhesión aunque algunos fueron fieles al franquismo hasta el final. Estas expresiones quedaron en la preocupación intelectual, cuyo esfuerzo iba dirigido a resaltar los valores hispanistas de la conquista y la colonia. Aunque hubo siempre pequeños grupos de extrema derecha, sobre todo provenientes del catolicismo conservador, no han tenido capacidad de transformarse en fuerza política.

Con el nuevo siglo entra en escena el movimiento de los hermanos Ollanta y Antauro Humala. Estos oficiales del Ejército, tras levantarse en octubre del 2000 contra la dictadura de Fujimori, decidieron organizar un grupo político. Se definen como «etnocaceristas», calificativo que expresa un proyecto nacionalista y racista («la raza cobriza») asociada a la figura del héroe de la guerra con Chile y expresidente del Perú, Andrés Cáceres.

Ambos componentes ponen de manifiesto una ideología racista y conservadora, que se expresa en una organización militarizada, sustentada sobre todo en reservistas del Ejército. En la imaginación de ciertos sectores de la sociedad peruana, el indigenismo ha cultivado desde los años veinte la reivindicación del Imperio incaico. Está fuertemente enraizada la imagen de un imperio justo y poderoso, donde la gente vivía bien. Esta arcadia comunitarista fue destruida sin misericordia por la conquista española.

La figura del general Cáceres es rescatada por su heroica guerra de resistencia a la invasión chilena. Los «etnocaceristas» ocultan, sin embargo, su posterior trayectoria política conservadora en el ejercicio de la presidencia. Cuando Cáceres asumió el gobierno, ordenó la ejecución de sus lugartenientes campesinos en la resistencia chilena y tuvo que ver en la sangrienta represión que sofocó la rebelión de Atusparia. Su gobierno fue más bien favorable al dominio terrateniente y a los contratos entreguistas con el capital extranjero. Así lo demostró con el criticado acuerdo con la Grace, que le concedió la explotación de puertos, aduanas, minas, petróleo y ferrocarriles por más de sesenta años.

En la parafernalia de los «etnocaceristas», aliado de sus posiciones comunitarias, presentan símbolos de origen nazi y su discurso nacionalista hasta la xenofobia acentúa sus rasgos fascistas. El 1 de enero del 2005 toman por las armas la comisaría policial de Andahuaylas, en el sureste andino. La asonada demostró ser más que nada un acto propagandístico, tendiente a recuperar posiciones en la opinión pública, después de una marcada decadencia en los medios de comunicación. Los asaltantes asesinaron a cuatro policías que intentaron retomar la comisaría, pero a los tres días terminaron por rendirse, ante el cerco militar y el rechazo generalizado de la opinión pública.

Este movimiento recuerda por momentos los orígenes del sanchezcerrismo, aunque con un liderazgo poco articulado. La relación se encuentra en que tratan de generar apoyo social en sectores empobrecidos e indiferenciados de la población predispuestos a su discurso autoritario. Incluso no deja de ser anecdótico que su líder, el comandante Ollanta Humala, fuese designado, al igual que el derrocado tirano, agregado militar en París.

Especie de fascismo popular, nacionalista, racista y militarista, ha demostrado hasta el momento severas limitaciones. No solo por la debilidad de su liderazgo, sino porque estrecha su base de acción a la captación de reservistas del Ejército, a los que quiere convertir en «regeneradores» de la Fuerza Armada. Un pequeño grupo de altos oficiales que colaboraron con el velasquismo forma parte del proyecto, quizás atraídos por un obsoleto y desfasado sueño guerrerista, que se cultiva en las Fuerzas Armadas, de vengar la derrota sufrida ante Chile en 1879.

El discurso totalitario de Sendero Luminoso

El Partido Comunista Peruano, fundado por Eudocio Ravines en 1930, sufrió en los años sesenta una fuerte división, como resultado de la ruptura del movimiento comunista internacional entre soviéticos y chinos. Los grupos tributarios del pensamiento de Mao Tse Tung se aglutinaron en la facción Bandera Roja, que al poco tiempo volvió a dividirse. El grupo que dirigía el Comité Regional de Ayacucho fue dando forma a lo que luego se conocería como Sendero Luminoso (SL), consigna escogida inicialmente para la acción de sus grupos universitarios por parte de los comunistas huamanguinos.

El núcleo de profesores de la Universidad San Cristóbal de Huamanga que encabeza esta tendencia, se orienta pronto por un camino totalmente distinto al del resto de las facciones comunistas. Mientras los que se adhieren a la línea prosoviética, e incluso los grupos de las juventudes maoístas, se inclinan por el tradicional esquema del trabajo entre las masas obreras y campesinas, los senderistas decidieron alzarse en armas en un plazo determinado.

Asumen, entonces, una línea política sin precedentes en la historia del comunismo peruano, que hace del terror el componente fundamental

de su acción subversiva. SL creyó encarnar una auténtica «línea proletaria revolucionaria» que lo ubicaba a la vanguardia de la revolución mundial. Tal delirio mesiánico fue producto de su particular evaluación de que todas las demás organizaciones comunistas del planeta, tanto las que estaban en el poder como las que no, habían caído en severas «desviaciones» que negaban su fidelidad al marxismo leninismo.

Premunidos de estas definiciones, los senderistas se alzaron en armas contra el proceso electoral de 1980. Un par de años antes habían anunciado su rechazo a participar en la Asamblea Constituyente convocada para poner punto final a la larga dictadura militar iniciada en 1968. Pocos se percataron de tal decisión dada la insignificancia política del grupo, reducido a un mero activismo proselitista en pequeños núcleos universitarios y sindicales.

Con su ataque a la oficina electoral de Chuschi, una pequeña aldea ayacuchana en la víspera de las elecciones generales, anunció su nueva estrategia. Hasta la captura de Abimael Guzmán, su jefe e ideólogo, en setiembre de 1992, realizó una intensa acción terrorista que causó miles de muertes. Sendero Luminoso fue la única fuerza política que de 1978 a 1980 se alzó contra el proceso constituyente que se abría en el Perú. Cuando todas las fuerzas del espectro ideológico hicieron retroceder a los militares y decidieron refundar la república con la aprobación de una nueva Constitución, Sendero se lanzó a la acción terrorista.

No le interesaba en absoluto contribuir a la construcción de la comunidad política. Su objetivo era imponer la dictadura de su partido. Su ideología se componía por una mezcla de consignas maoístas con una interpretación de la historia peruana, que los llevaba a creer que desde épocas prehispánicas el poder solo se sostenía mediante la violencia permanente. Dicha concepción los lleva a justificar la aplicación del terror para acelerar la destrucción del «podrido Estado reaccionario» y como instrumento para encauzar a las masas por el camino de su revolución.

Sendero Luminoso quería repetir el esquema de la lucha revolucionaria que los comunistas chinos desarrollaron hasta el triunfo de su revolución en 1949. El problema es que jamás comprendieron que la lucha armada es siempre

un proceso político que evoluciona de acuerdo con las circunstancias y a las correlaciones de fuerzas en cada momento.

Sendero partió de otro punto de vista. Su dogmatismo convirtió la acción armada en factor determinante de su concepción sobre la política. Más cerca de Carl Schmitt que del marxismo, define la política por la oposición amigo-enemigo, donde el elemento que cualifica la antinomia es el enemigo⁶², en una relación asimétrica. Guzmán convierte a sus adversarios de cualquier clase en enemigos mortales. Incluso las masas populares que en su ideología elemental deben apoyar su revolución, son castigadas hasta con la muerte si no entienden su propuesta. Aquí se acerca más a las viejas categorías del cristianismo medieval que creía que el poder político servía para corregir los pecados de los hombres y que mediante la espada debían ser conducidos por el camino de la salvación.

Guzmán en ningún momento tenía el propósito de construir una sociedad política democrática, plural y pacífica. Niega la democracia y la pluralidad. Es intolerante con todo aquel que no comulgue con sus ideas. SL quiere imponer su dictadura al costo que sea. Quizás el proyecto más próximo en la historia contemporánea haya sido la dictadura de Pol Pot en Camboya, cuyo primitivismo anticapitalista lo llevó a dinamitar los bancos y a vaciar las ciudades, cometiendo genocidio con miles de personas.

La forma como empezó su lucha armada es una clara demostración de su propósito antidemocrático. Cuando la movilización social y política obligó a los militares a dejar el poder y se abrían las puertas para que sin limitación alguna se discutiera la refundación constitucional de la República, Sendero Luminoso se alzó para imponer su dictadura.

Cuando en una sociedad se da un debate constitucional, este es un momento extraordinario pues permite que se discutan las bases mismas sobre las que se va a diseñar la vida nacional. SL se lanzó contra ese momento histórico. Nada le impedía participar en la Constituyente o en las elecciones generales,

62 Sartori, Giovanni: *Elementos de teoría política*. Madrid, Alianza Universidad, 1992, pp. 291, 220.

si así lo hubiese decidido, como sucedió con las demás fuerzas de inspiración marxista leninista. Al escoger el camino de la guerra y el terror, no se levantó contra una dictadura sino contra la libertad y la democracia.

La errada óptica de principio, de combatir abiertamente contra la democracia, le valió su aislamiento y su derrota final. Es cierto que causó temor por su implacable política terrorista, pero nunca logró apoyo popular. Su política de ajusticiamiento de poblaciones enteras que no se sumaban a su prédica, demostró su carácter antipopular. Su proyecto de país, de organización económica y social es bastante simple. No tiene idea de cómo organizar realmente la administración del Estado. Su «programa» no pasa de ser un farragoso enredo de consignas, que solamente deja en claro que su objetivo es la implantación de una dictadura de partido único, bajo la presidencia de su líder. Resultó, así, la primera vez que el proyecto de una dictadura totalitaria desde abajo se expresó con tanta fuerza en la política peruana.

Entender correctamente a SL es vital para aislarlo y derrotarlo, dado su carácter de enemigo declarado de la comunidad plural. Desde el punto de vista de la construcción de la comunidad política democrática, resulta imposible convivir con posiciones que buscan destruir la democracia. La actuación de SL nos pone en el viejo dilema de John Locke en el *Ensayo y su Carta sobre la tolerancia*⁶³. Es decir, SL se define como una fuerza contraria a las libertades civiles y políticas, como enemiga de los derechos fundamentales, en nombre de su ideología totalitaria.

Con una identidad ideológica de esa naturaleza, contraria a la libertad, es imposible convivencia alguna. Por eso, yerran aquellos que desde una visión compasiva, proponen la «reconciliación después de la violencia», sin precisar que ello solo es posible a partir de la condena y la renuncia explícita del proyecto totalitario del senderismo que incluye, por cierto, la aceptación de la sanción por el crimen cometido.

63 Locke, John: *Ensayo y carta sobre la tolerancia*. Madrid, Alianza Editorial, 1999, p. 46.

Indigenismo y multiculturalidad

El indigenismo es un tema vigente desde mediados del siglo XIX en los debates sobre la nación peruana. El concepto mismo de nación aparece para la mayoría de las corrientes de pensamiento sobre el Perú como difícil de resolver, pues no logra identificarse con claridad la sociedad que lo sustenta. Desde diversos puntos de vista, predomina la idea de nación como comunidad lingüística cultural, en la que el componente étnico es fundamental. Pese a la modernidad del concepto, que aparece con las revoluciones burguesas, se afina con la revolución industrial y adquiere un contenido más preciso con el romanticismo europeo de la segunda mitad del siglo XIX; se ha convertido para muchos en una entelequia cuyo origen quiere verse en las primeras civilizaciones que poblaron lo que desde 1821 es el territorio del Perú republicano.

De alguna manera, la vieja división colonial entre la república de españoles y la república de indios, subsiste en estas corrientes ideológicas. Durante la Colonia, el asunto fue abordado y resuelto de acuerdo a la noción europea, cuando se forman los estados nacionales y al tipo de cristianismo imperante. Esto suponía asumir como identidad los términos impuestos por el régimen político despótico y teocrático del Virreinato. Lo que le daba identidad a la sociedad colonial de españoles e indios era su vinculación absoluta con la Iglesia católica y el emperador, en una época en la que la Contrarreforma afianza el carácter universal del Imperio a partir de su fe católica. El feudalismo colonial reforzó en el plano social y económico ese carácter.

Con la Independencia llega a su fin esta sociedad despótica y teocrática, aunque muchos factores continúan vigentes. La República replantea el debate sobre la existencia de la nación, por la clara marginación de los indios reducidos a la servidumbre. La corriente indigenista nace en los escritos de Juan Bustamante y de Manuel González Prada en la segunda mitad del XIX. Más tarde aparecen lo que Tamayo Herrera llama los «tres tipos de indigenismo» que a su juicio son el cusqueño, el puneño y el limeño⁶⁴. Los cusqueños van a elaborar posiciones donde lo andino es el eje de la nacionalidad, tal como

64 Tamayo Herrera, José: *El pensamiento indigenista*. Mosca Azul, Lima, 1981

lo afirman Luis E. Valcárcel y Uriel García. En Puno, el grupo Orkopata, que editaba el Boletín Titikaka, le va a dar un sesgo más bien cultural. En el caso limeño hay diversos matices, entre ellos el de la Asociación Pro Indígena de Pedro Zulen y Dora Mayer, que percibe la cuestión indígena desde una visión paternalista. La influencia marxista convierte el problema del indio en una reivindicación económica y social, tal como se expresa en las propuestas de José Carlos Mariátegui y Víctor Raúl Haya de la Torre.

Quizás estos últimos sean los que más se alejaron de una definición étnica, acercándose a una definición política del problema. El sesgo étnico, definitivo en la idea lingüístico-cultural de la nación, ha pesado como una loza en casi todos los esfuerzos por definir «lo peruano», desde la Conquista. El dilema acerca de si el núcleo de la nacionalidad es lo español, lo indígena o lo mestizo, ha desgarrado a varias generaciones de ensayistas y no ha sido ajeno a formulaciones racistas.

El debate sobre la identidad peruana sigue enfrentando a los que se adhieren a la propuesta de la etnicidad como sustento principal de su ideología. De ello se han derivado tendencias racistas que alimentan lo que Nelson Manrique considera el principal obstáculo para la construcción de una ciudadanía extendida⁶⁵. Este es parte del problema de fondo, pues la idea de la comunidad nacional es pensada por la mayoría de autores desde lo étnico y cultural, que supone recrear los valores imaginados de la comunidad antigua, inevitablemente premoderna y no democrática. Otros han usado la identidad territorial y la voluntad de vivir juntos al estilo de Ernest Renan. No se ha puesto el acento en el problema de fondo: si la nación quiere organizarse necesita una estructura política, que inevitablemente va más allá de los factores culturales y raciales.

A lo étnico-cultural se le ha dado un carácter esencial, como una categoría con existencia real que supone que los seres existentes permanecen idénticos en el tiempo, cuando la identidad, como apunta Claude Dubar «no es lo que permanece necesariamente idéntico, sino el resultado de una identificación

65 Manrique, Nelson: “Sociedad”, en *Enciclopedia Temática del Perú*, Tomo VII, Editora El Comercio, Lima, 2004, p. 36.

contingente»⁶⁶. Esto quiere decir que de acuerdo a los contextos hay diversas identidades que cambian con las generaciones. Por tanto, la imaginación colectiva varía y el sentido de pertenencia tiene que entenderse de otra manera. No tanto porque se recuerde un «pasado glorioso» o se pretenda restablecerlo, sino porque es imprescindible edificar la institucionalidad orgánica que permita la convivencia.

Estas precisiones son necesarias, porque la ambigua concepción de la nación en términos étnicos ha llevado a serias confusiones. Esta definición no solo no resuelve el problema de la precariedad política del Estado peruano, sino que resulta peligrosa. No hay sociedad humana que no se haya formado por una sucesiva mezcla de etnias y culturas. Cierta corriente que ha reinterpretado el borroso indigenismo de las primeras décadas del siglo pasado, sostiene que la debilidad política de las instituciones democráticas en el país se debe al no reconocimiento de la multiculturalidad de origen étnico. Incluso, se difunde la idea de que la democracia no es factible en una sociedad diversa, sin tomarse siquiera el trabajo de contrastar la pluralidad étnica mucho mayor de las sociedades más consistentes y avanzadas en términos de organización democrática del mundo actual.

El dilema es que los ideólogos del multiculturalismo se colocan en el terreno del conflicto, desde donde la identidad étnica se convierte en excluyente. De ese modo, se ataca la pluralidad como expresión de la convivencia democrática, pues no se entiende el reconocimiento recíproco como norma elemental del comportamiento social. Esta corriente se empeña en fabricar diferencias al crearlas artificialmente, para lo que recurre a *identidades* más o menos remotas que le permitan construir su explicación ideológica.

Esta tendencia es impulsada por ciertas corrientes políticas y antropológicas, que se empeñan en resucitar estrechas identidades tribales que fueron diluyéndose con el desarrollo del mercado. Al recrear estas diferencias y reclamar derechos de grupo por encima de los derechos fundamentales, abren un espacio de confrontación que dificulta la construcción de la paz intercultural.

66 Dubar, Claude: *La crisis de las identidades*. Barcelona, Bellamar, 2002, p. 11.

El neoliberalismo autoritario

El neoliberalismo apareció en el debate académico y político como respuesta a la creciente intervención del Estado en la economía luego de la Primera Guerra Mundial. Parte de la idea de que la libertad política solo es posible si hay libertad económica, si el poder político no interviene en el funcionamiento del mercado librado a la ley de la oferta y la demanda. Desde los académicos de la Escuela de Friburgo en la Alemania de la década del veinte hasta los de la Universidad de Chicago en los cincuenta, propusieron un esquema donde la libre competencia y la libre concurrencia dan forma a los precios y donde el mercado constituye la institución natural que permite que los hombres establezcan relaciones entre sí y satisfagan sus necesidades.

Quien mejor expone esta tesis es el economista austriaco Friedrich von Hayek, crítico del constructivismo racionalista. Para este autor, la sociedad bien ordenada se sustenta en la libertad de los individuos y en la espontaneidad social, por lo que su buen funcionamiento requiere abolir las pretensiones racionalistas. La racionalidad es siempre limitada pues no somos capaces de conocer la realidad, por lo que renuncia a cualquier interpretación metafísica. Cree en el evolucionismo de las estructuras mentales, que lo lleva a rechazar la filosofía cartesiana de categorías universales y necesarias. Más bien piensa en reglas aprendidas en un procedimiento de ensayo y error, que permiten operar en los hechos sociales, siempre espontáneos. De aquí se deriva la ficción de la «mano invisible», puesto que las pautas de comportamiento repetidas al azar y fruto de infinitas iniciativas individuales, acaban por beneficiar al conjunto.

Inspirado en la escuela de la Ilustración escocesa del siglo XVIII y en el gobierno de la ley, acepta la sabiduría oculta de las instituciones tradicionales y consagra al mercado como el modelo del orden espontáneo.

El capitalismo competitivo resulta entonces la base de la libertad política, razón por la que el intento estatal de regular la economía debe reducirse al mínimo y si es posible, desaparecer. En todo caso, como explicaba con claridad Adam Smith, el Estado existe para defender la propiedad privada.

Estas ideas se difundieron en el Perú desde fines de los años cuarenta, siendo su principal promotor el diario *La Prensa*, de Pedro Beltrán Espantoso. Por décadas, este periódico se convirtió en el gran propagandista de las ideas de la libertad económica. Su ciclo terminó con las dictaduras militares de Velasco y Morales Bermúdez, pero sus ideas fueron retornadas luego del triunfo de conservadores y republicanos en Gran Bretaña y los Estados Unidos en 1980.

Hacia fines de esa década y a raíz del clima político creado por la frustrada estatización de la banca durante el Gobierno de Alan García Pérez, la derecha resucitó la vieja consigna de la libertad de mercado. El escritor Mario Vargas Llosa se puso a la cabeza de esta corriente. Los avatares de la política llevaron a que su rival en las elecciones de 1990 aplicara desde el Gobierno las políticas neoliberales.

Alberto Fujimori dio forma a un gobierno que impuso las recetas neoliberales mediante un formato autoritario. Esta mezcla le permitió neutralizar a los partidos y reducir el papel de los sindicatos. Desmontó la presencia del Estado en la economía, mediante una intensa campaña de privatización de empresas productivas y de servicios.

Carlos Boloña, el ministro de Economía que se encargó de imponer las pautas neoliberales, resumió con claridad el proyecto aplicado en lo que calificó como los cinco principios, las cinco reformas y los cinco resultados del programa económico⁶⁷. Los principios se refieren a la economía de mercado, la propiedad privada, la apertura al exterior, el Estado pequeño y la igualdad ante la ley; las reformas se refieren a la vigencia absoluta de la oferta y la demanda, la desregulación, la preminencia de la empresa privada y la privatización de todas las empresas estatales. Las políticas deben centrarse en una reforma del Estado que garantice la generalización de la ley de oferta y demanda.

El neoliberalismo como propuesta política se centra en la limitación extrema del papel del Estado, en su esfuerzo por definir su rol *subsidiario* y en su permanente ataque contra los partidos políticos y los sindicatos.

67 Boloña Behr, Carlos: «El programa económico peruano: 5x5x5» en *El Comercio*, Lima 22 de agosto de 1996.

Como se ha mencionado, para Hayek las fórmulas racionales en el manejo de la economía resultan un esfuerzo inútil. El predominio absoluto del mercado debe concebirse como el espacio que permite la interrelación de múltiples iniciativas, en las que cada individuo actúa por decisión soberana. Esta autonomía privada, autosuficiente, facilita una selección natural que resulta en un mundo de ganadores y perdedores. Este orden social se autorregula en función de las relaciones que se establecen entre los agentes económicos. Se ordena a sí mismo sin la intervención de ninguna voluntad racional. Por tanto, no es necesaria sino más bien prescindible la existencia de organizaciones políticas y sociales que pretendan regular la economía y orientar la redistribución social de la riqueza.

Sus alternativas de organización del Estado resultan bastante peculiares, pues pretende que el sistema político funcione con dos asambleas, una legislativa y otra gubernamental, elegidas por largos períodos de tiempo y donde los electores y los elegidos sean mayores de 45 años.

Aunque el neoliberalismo criollo no ha llegado aún a esos extremos, su prédica es permanente contra las instituciones de autogobierno, los partidos y los sindicatos. Desde esta posición, el autogobierno organizado constitucionalmente, en el Congreso Nacional, las asambleas regionales y los concejos municipales, debe discutir lo menos posible y ser numéricamente reducido. La existencia de un sistema consolidado de partidos, que ciertamente tiene que articularse en el régimen parlamentario tampoco es vista con simpatía, criterio que se extiende hasta la negación en el caso de los sindicatos.

El neoliberalismo tiene efectos contraproducentes al restringir el acceso al mercado de las grandes mayorías, por lo que acaba resultando antidemocrático. Su discurso a favor del Estado mínimo y su metáfora de la mano invisible, lo lleva inevitablemente a disminuir los alcances de la democracia como autogobierno. Las expresiones organizadas de la sociedad, como hemos señalado, lo incomodan, pues tratarán siempre de regular el mercado para superar la inevitable desigualdad que crea la concentración y centralización

del capital. En el Perú su mayor éxito ha sido la desaparición de los sindicatos como fuerzas negociadoras. No hay empresa que no exija a sus trabajadores no sindicalizarse. Así, creen haber resuelto el problema de la «paz laboral», pero al mismo tiempo, irracionalmente, han eliminado al interlocutor válido para negociar sobre los problemas que se les presente, ya sea tanto en la empresa como en la rama productiva.

Mientras los sindicatos son un factor clave en el capitalismo avanzado y en las sociedades ordenadas, en el Perú se han convertido en un anatema. Algo semejante, aunque no exactamente lo mismo, sucede con los partidos. Desde 1990 se ha producido una colonización de la política por parte del mundo de los negocios y del comercio. Buena parte de los parlamentarios que han sido elegidos en los nuevos e improvisados grupos electorales, responden sobre todo a intereses particulares. Incluso los gabinetes ministeriales son hegemonizados por empresarios y en la actividad pública se ha impuesto el criterio mercantil del «costo-beneficio» por encima de los valores republicanos. Es visible el peso adquirido por el poder del dinero y la injerencia notoria de los grandes grupos empresariales transnacionales y de los núcleos financieros, mineros, industriales y de propietarios de medios de comunicación. Así, se ha debilitado el concepto mismo de representación nacional y de ejercicio de la política en función del interés general.

Pieza de este esquema negativo es la búsqueda permanente del outsider por parte de los grupos empresariales y de sus publicistas. En cada proceso electoral de los últimos años, han tratado por todos los medios de evitar que los partidos democráticos se reconstituyan. Encontrar un outsider en cada elección resulta un buen negocio, pues aprendieron con Fujimori que rápidamente puede ser copado por el poder económico.

El neoliberalismo como propuesta económica no se ha convertido en una fuerza política orgánica. Influye desde sus posturas empresariales y sus *think tank* en los medios y en diversos partidos. Su concepción utilitarista de la política provoca que su pragmatismo le permita el acomodo fácil, con quien sea que defienda y aplique sus puntos de vista. Su apuesta por la democracia no es de principios y están dispuestos a recurrir a un régimen autoritario apenas

lo consideren conveniente. Por delante están los negocios y los intereses del capitalismo transnacional, que los lleva a defender hasta la intransigencia, en el caso peruano, la Constitución que la dictadura fujimorista impuso en 1993. Respaldan la consagración del modelo económico y la concentración de poderes en el presidente de la República, así como la consiguiente restricción de las atribuciones parlamentarias.

Justifican su postura desde su singular versión de la historia peruana, donde la causa de todos los males proviene, para ellos, del estatismo velasquista. Esa dictadura militar introdujo una fuerte presencia del Estado en la economía desde 1968 hasta 1974, que se prolongó hasta las privatizaciones de los noventa. Sin embargo, lo que los neoliberales tratan de desconocer es que, desde mediados del siglo XIX hasta 1968, la economía peruana y la organización del Estado respondieron a las pautas del libre mercado y la apertura al dominio imperialista⁶⁸.

Luego, desde la caída de Velasco, el régimen empezó a liberalizarse, tendencia que continuó en los ochenta hasta la restauración neoliberal de los noventa.

Cuando el neoliberalismo se perfila como discurso político y pone en el blanco a las instituciones del autogobierno democrático, a los partidos políticos y a los sindicatos, se convierte en una traba para la construcción de la ciudad política. Sus críticas a la representación nacional en el Congreso, a los gobiernos regionales y municipales, no son gratuitas, sino que están dirigidas a debilitar sus atribuciones y desmerecer sus decisiones como instancias de la soberanía popular. Pieza destacada de su catecismo es el discurso contra las empresas públicas y contra la regulación estatal. Lo mismo sucede con su permanente ataque contra las políticas sociales que buscan la redistribución de la riqueza para lograr la cohesión social. Su pretensión de que los órganos del autogobierno y los partidos se sujeten a las leyes del mercado tiene como objetivo trastocar la supremacía del interés común sobre el particular.

68 Thorp, Rosemary y Bertram, Geoffrey: Perú: 1890-1977, crecimiento y políticas en una economía abierta. Lima, Mosca Azul, 1985.

Al extender las leyes del mercado sobre la política y la sociedad, tratan de arrinconar los valores republicanos que no se sustentan en las razones utilitarias del costo beneficio, sino en las leyes del diálogo. El individualismo metodológico se enfrenta al concepto mismo de *res publica* como «sistema político de todos en el interés de todos»⁶⁹, que debe alcanzar, para que funcione, un sistema político equilibrado, distribuido uniformemente entre sus componentes.

El izquierdismo sindical y político

Otra posición que también dificulta la construcción de la sociedad política es la que se relaciona con la antigua herencia antisistema que se originó en el Partido Comunista Peruano (PCP) de los años treinta del siglo pasado. El PCP nació como la sección peruana de la III Internacional y en sus primeros años organizó su trabajo con la clase obrera y los sectores populares, desde la perspectiva del carácter inminente de la revolución obrero-campesina.

El PCP se colocó en la primera línea del combate a la dictadura de Sánchez Cerro, igual que los apristas aunque cada cual con su propia estrategia. En su caso lo hizo desde la perspectiva del inevitable estallido revolucionario. Estaban convencidos de que la economía se encontraba en una situación incierta, próxima a la crisis. La tarea en ese sentido, consistía en acelerar las contradicciones para que avance el proceso revolucionario. Los comunistas esperaban que la crisis económica trajera como consecuencia el ascenso de la lucha de masas, que generase una nueva ola revolucionaria, después de la derrota de las insurrecciones apristas de 1932. Lanzaron la consigna de la huelga revolucionaria de masas, convencidos de que los movimientos reivindicativos del momento podían ser canalizados en esa dirección⁷⁰.

En las elecciones de 1931 adopta una posición más bien propagandística, mezcla del clasismo de las consignas revolucionarias de la III Internacional y los planteamientos del fundador del Partido Socialista, José Carlos Mariátegui.

69 Sartori, Giovanni: *¿Qué es la democracia?*, Taurus, México, p. 214.

70 Anderle: *Op. Cit.*, pp. 300-304.

Para este, la lucha por el poder se iba a dar en el largo plazo, luego de una paciente construcción de los factores que lo permitiesen. En el segundo lustro de la década del 30, el PCP siguió la línea internacional de propiciar los frentes populares con otros movimientos de masas, lo que llevó a proponer alianzas con los apristas. A fines de esa década tuvo cierto acercamiento con el gobierno de Manuel Prado y en 1945 apoya el Frente Democrático Nacional.

Su política clasista en un país poco industrializado y su voluntarismo revolucionario al imponer consignas alejadas del sentimiento popular, no le permitieron tener mayor capacidad de convocatoria. De hecho, el aprismo con su discurso de frente único de trabajadores manuales e intelectuales y su persistente actuación electoral, pese a estar ilegalizado por la propia Constitución de 1933 al igual que los comunistas, lo desplazó de la conducción del movimiento de masas.

Siempre activo en el movimiento sindical, en particular en los gremios mineros y en los sectores más modernos de la industria, el PCP se consolidó como una combativa minoría política a la espera del auge revolucionario. Su determinismo económico no le permitió tener propuestas programáticas sobre la organización del Estado. Su escaso respaldo electoral contribuyó en ese sentido. La división del comunismo internacional en los años sesenta, el triunfo de la Revolución cubana y los períodos de lucha reivindicativa de amplios sectores populares, lo llevaron a tener una importante incidencia en el curso de la vida política, aunque ya no como una sola organización.

Desde el segundo lustro de los años sesenta, se formaron dos corrientes importantes. Una vinculada al Partido Comunista soviético y la otra al maoísmo chino. De esta última, como se sabe, se escindió el núcleo que formó Sendero Luminoso. Los prosoviéticos se asentaron en sectores relevantes de la clase obrera mientras que los maoístas de Patria Roja lo harían entre maestros y estudiantes.

Al término de la dictadura militar de los setenta, que los comunistas prosoviéticos calificaron como «progresista», ambas vertientes se

reencontraron junto con otras, en la coalición Izquierda Unida. Desde su participación en la Asamblea Constituyente de 1978, las organizaciones de izquierda provenientes del viejo tronco del PCP y de escisiones procubanas del APRA demostraron que su vigencia estaba vinculada más a las luchas sindicales y sociales, que a propuestas de gobierno.

Su actitud frente al nuevo período de refundación constitucional de la República fue ambigua. Al participar en las elecciones, superaron el viejo izquierdismo antisistema de los años treinta y entraron de lleno al camino democrático. Si bien existían como antecedentes el Frente de Liberación Nacional y la Unidad de Izquierda en los años sesenta, esa participación instrumental fue cortada en sus consecuencias por el golpe militar de 1968. La asimilación de la democracia con el difuso proyecto socialista de las fuerzas identificadas como marxistas leninistas no fue un proceso sencillo. De alguna manera sobrevivía el voluntarismo revolucionario, que creía ver en cada crisis económica y en cada movimiento social, el inminente estallido del capitalismo y de la democracia «burguesa». Esta percepción se contradecía con la fuerte representación institucional que la Izquierda Unida lograba en el parlamento, en los municipios de las principales ciudades del Perú y luego en las regiones, lo que obligaba a poner en la agenda la capacidad de gestión del aparato estatal.

La realidad convirtió a los representantes de la IU en defensores de los derechos constitucionales y los llevó a proponerse como alternativa de gobierno. Algunos de sus núcleos más radicales, caracterizados por sus tendencias insurreccionales, como los provenientes de la llamada «Nueva Izquierda» de los años setenta, asumieron sin mayor reflexión aunque con notable intensidad, la doctrina liberal de los derechos humanos como su bandera de acción.

El complejo proceso en el que se comprometen, les hace entender lo que la vieja izquierda democrática descubrió tiempo atrás, que la democracia y el socialismo son compatibles. Incluso la filosofía liberal sobre los derechos humanos y la división de poderes, se puede integrar legítimamente en esta concepción.

La contradicción entre el romanticismo revolucionario y el pragmatismo del buen gobierno que reclaman las instituciones, dio lugar a múltiples confrontaciones internas. Acicateados por la violencia terrorista y la acezante presencia senderista en el electorado más empobrecido de la IU, las respuestas frente a los grupos alzados en armas revelaron una posición vergonzosa en la defensa del sistema democrático. Estas incoherencias minan el proyecto de IU de transformarse en un solo partido.

En ese propósito la media docena de partidos y movimientos que formaban la coalición electoral, dieron pasos significativos, como la adopción de lineamientos programáticos y la formulación de planes de gobierno comunes, al punto que se intenta en varias oportunidades empadronar a la militancia para encuadrarla en una disciplina colectiva. Tal antinomia fue fácilmente percibida como un doble lenguaje, pese a que en la práctica IU se había convertido para todos los efectos en una fuerza constitucional y en una opción de la democracia social. Algunos de sus líderes no entienden del todo la nueva situación a la que arriban, gracias al importante respaldo ciudadano, que alcanza hasta un tercio de los electores. Esto derivó en una delirante pugna entre «reformistas» y «revolucionarios» que se selló con la división de la Izquierda Unida en su primer Congreso realizado en 1989, cuando encabezaba las encuestas para las elecciones de 1990.

Desde entonces la IU tuvo una larga agonía que culminó con la disolución del pequeño núcleo superviviente tras las elecciones de 1995. El resultado electoral devolvió a la izquierda marxista a la condición marginal que la caracterizó hasta 1978.

En los últimos diez años los actores de ese núcleo (Patria Roja, el PCP de antigua filiación prosoviética y el Partido Unificado Mariateguista), fieles al antagonismo que hizo estallar la por momentos exitosa coalición, intentan recomponerla cada cual por su lado.

Pese a que algunos de ellos han renunciado formalmente al marxismo leninismo y otros siguen esa ideología como una vaga señal de identidad, su convocatoria ciudadana es reducida. Mantienen cierta presencia en el

movimiento sindical que ha sobrevivido a la ola neoliberal y una escasa votación. Grupos como el Movimiento Nueva Izquierda (Patria Roja) han logrado sostenerse en el sindicato de maestros y hasta cierto punto en sectores de la juventud universitaria, están mejor articulados con las demandas gremiales, lo que les permite tener presencia nacional. La actividad sindical, como sucede también con la dirigencia de la CGTP, asociada en su mayoría al antiguo Partido Comunista, marca su actuación política. Su legitimidad depende entonces de la eficacia que demuestren para defender los intereses de esos segmentos de la sociedad.

Un obstáculo para su definición democrática es que si bien actúan como fuerzas de la democracia social dentro de los marcos constitucionales, en la línea de lo avanzado conjuntamente en los ochenta, su adhesión pública a las obsoletas dictaduras de molde estalinista que aún subsisten en el mundo, les causa el mismo efecto de bumerán que las viejas contradicciones que pulverizaron la IU.

Hay que añadir las concepciones insuficientemente desarrolladas que manejan sobre el Estado republicano y democrático que los lleva, por ejemplo, a tener una fuerte vocación en defensa de los derechos humanos y al mismo tiempo a no entender su fundamento liberal. En consecuencia no plantean adecuadamente la relación entre la libertad negativa y la libertad positiva, por lo que no contribuyen de la mejor manera a la construcción de la comunidad política.

La búsqueda de modelos «comunitaristas» o la referencia a los «derechos de los pueblos» para explicar su propia práctica liberal como activistas de los derechos humanos, les impide articular un discurso consistente. Si dejaran de lado esas dudas y se convencieran de que las dictaduras de cualquier clase son enemigas de la libertad, podrán superar su condición de socialdemócratas inconclusos y seguir el camino de los excomunistas del este europeo o de buena parte de las fuerzas populares de América Latina, incorporadas en la Internacional Socialista.

La pérdida de referentes ideológicos ha producido que algunos intelectuales de izquierda se refugien en vertientes extrañas, como el comunitarismo o

el multiculturalismo. Siguiendo estas corrientes del mundo académico norteamericano, en nada ajenos a la inspiración religiosa, los comunitaristas resaltan los valores de la comunidad tradicional y los contrastan con los derechos individuales, el sentido moral de la vida de inspiración kantiana y la propia idea de la justicia como equidad⁷¹. En su versión más radical, atacan la filosofía de la Ilustración para resucitar valores arcaicos. Esto los lleva a sostenerse en una visión premoderna del mundo como totalidad compartida, que niega el pluralismo.

Los multiculturalistas, por su lado, se empeñan en acentuar las diferencias étnicas hasta el extremo de reclamar la «ciudadanía étnica» en aterradora cercanía con el *apartheid* sudafricano o la doctrina de las «limpiezas étnicas» que destrozaron a Yugoslavia. El resultado es la negación esencial de la universalidad de la propia categoría, con lo que a su vez, quieren imponer como absolutas las cosmovisiones premodernas. Coinciden pues con las posiciones del indigenismo de los años veinte, por aquello de que la *esencia* de la nación peruana es lo *andino*, que la historia ha convertido en inextricable mezcla de etnias. Le agregan como novedad, la revaloración de las dispersas y poco numerosas comunidades amazónicas.

¿Democracia representativa versus democracia participativa?

En los años sesenta como consecuencia de una serie de movimientos sociales en diversos lugares del mundo, se planteó la idea de la democracia participativa como una forma de superar las limitaciones de la democracia representativa. Se le acusa por reducirse a la formalidad institucional y al ejercicio periódico del sufragio, sin permitir mayor participación ciudadana en la toma de decisiones y en la práctica del poder. En la actualidad, quienes reformulan esta noción, la presentan como la alternativa finalmente encontrada ante los límites de la democracia *burguesa* o desde posiciones más moderadas, como un factor complementario.

Sus limitaciones teóricas han sido demostradas por Sartori, para quien la participación consiste en tomar parte de manera personal e intensa en las

71 Holmes, Stephen: *Anatomía del antiliberalismo*. Madrid, Alianza Editorial, 1999, pp. 121-158.

033700

decisiones de grupo. El grupo, por su vocación de servicio, se postula como una vanguardia de la opinión pública sobre la que quiere influir. La potencia de la acción personal estará entonces en relación al número de participantes en la toma de decisiones. Será más importante cuanto menor sea el número y se diluirá en la medida en que haya una mayor cantidad de concurrentes. Entonces, la acción del participacionista se reduce a la microdemocracia, a pequeños grupos de base del sistema político, siempre a ras del suelo, por lo que no llegan a la altura de los centros de decisión del Estado⁷².

En su versión más amplia cae en el asambleísmo, una forma de manifestación grupal cuyo tamaño disminuye la fuerza de la acción personal y a su vez le coloca límites espaciales y temporales a su propia intensidad. Si la asamblea quiere crecer tiene que recurrir inevitablemente a formas representativas y en cuanto lo hace pone en claro que su convocatoria se limita a los adherentes del propio grupo involucrado, pues, finalmente, expresa los intereses propios de determinados segmentos sociales que actúan por sus intereses particulares.

Los límites y las posibilidades del participacionismo son demostrados por Sartori, cuando explica que se trata de «una exasperación activista del participante», pues se refiere en realidad, a la exigencia de los activistas para reconocer su actuación en la diversidad de expresiones sociales que se dan en una democracia. El problema surge cuando esta intensidad puesta al servicio del público, trata de convertirse en un modelo alternativo al carácter representativo de la democracia y en una crítica a sus instituciones. En la versión sensata, el activista admite la representación y el voto.

Para comprender mejor este debate, hay que señalar que el contexto que ha dado curso a su difusión, tiene mucho que ver con la desaparición de la IU como referente. Su extinción trajo como consecuencia el refugio de un importante sector de sus militantes en instituciones privadas de lucha contra la pobreza. A partir del gobierno transitorio del presidente Valentín Paniagua, se crearon las «mesas de concertación de lucha contra la pobreza», donde estas organizaciones junto con otras religiosas y con delegados de organismos públicos, discuten, sugieren y evalúan políticas para combatir este flagelo.

72 Sartori: *Op. Cit.*, p. 117.



La experiencia obtenida, sin duda interesante, ha intentado ser elevada a un plano conceptual y hasta orgánico, de forma tal que los activistas han encontrado un sucedáneo a su antigua militancia. Al lado del tema de la pobreza se han puesto otros en la agenda «participacionista» de las organizaciones no gubernamentales, como el apoyo a la descentralización y a la defensa del medio ambiente.

Los activistas han encontrado así un terreno perfecto para canalizar sus inquietudes ciudadanas, aunque la intensidad de su actuación los lleva al mismo problema que atenazó el proyecto de IU, cuando se restringió a la dinámica sindical. La efectividad de su acción está subordinada al número de gente que interviene en los grupos, donde a su vez son delegados de instituciones privadas. Allí encuentran que no representan a un número significativo de ciudadanos, por más que se definan como parte del tejido de la sociedad civil. Pronto descubren que desde el espacio privado no tienen capacidad para tomar decisiones de gobierno, pues son finalmente gobernados. En ese momento resurge la necesidad de la organización partidaria para tener una efectiva presencia política.

El participacionista cuando quiere ampliar su propuesta, se topa con la valla infranqueable del asambleísmo. La idea de canalizar la presencia de los ciudadanos más activos en la toma de decisiones tiene allí sus propios límites. Si quieren ir más allá, tienen que arriesgarse a probar que representan a alguien más, cosa que solo se puede lograr organizándose en un partido político que solicite el voto de los ciudadanos.

Entonces, vuelven a recurrir a los mecanismos de la representación y del sufragio. Vale la pena subrayar que la trampa se la ponen solos. Por ejemplo, uno de los ideólogos locales del participacionismo lo define «como la expresión directa y permanente de la población en los asuntos públicos... complementaria a lo que es la representación»⁷³. Es evidente la referencia a la democracia directa de la pequeña polis ateniense, pero no tiene cómo

73 Chávez Achong, Julio: *El fortalecimiento de la democracia participativa como condición para una efectiva descentralización*. Lima, Red Perú, 2003, p. 55.

explicar que en una sociedad de varios millones de ciudadanos pueda llevarse a la práctica esa expresión «directa y permanente de la población». Sería como imaginarse un ágora de 15 millones de ciudadanos, reunida siempre, como reclama sin darse cuenta de las consecuencias, nuestro pensador. Si quisiera seguir, acaba por llegar al mismo punto que Condorcet les encaraba a los jacobinos en la asamblea revolucionaria, que una sociedad numerosa y compleja tiene que admitir la representación.

Sus promotores evalúan que la democracia participativa implica espacios de negociación y concertación entre los ciudadanos y las autoridades democráticamente elegidas. Percepción inocua en apariencia, que se explica porque sus propulsores han dejado de lado la herramienta que normalmente permite realizar esa tarea en cualquier democracia ordenada: el partido político. Así sale a la luz la carencia más sentida por los activistas del participacionismo, porque la pregunta es: ¿a quiénes representan ellos mismos, más allá de las pequeñas instituciones privadas en las cuales trabajan? Para resolver la incógnita, se encuentran obligados a recurrir directamente al voto ciudadano para medir su propio grado de representatividad.

En realidad más que un modelo alternativo de democracia, lo que promueven es una saludable vinculación entre organizaciones de la sociedad civil con instituciones públicas. Es lo que Philippe Schmitter llama con gran acierto «neocorporativismo» y que el aprismo, inspirándose en el socialismo inglés de los años veinte, denominó democracia funcional. Diversos canales de expresión corporativa se han incorporado en el sistema político peruano en los últimos años. Fueron propuestos en los ochenta para articular la presencia de instituciones de la sociedad civil en los gobiernos regionales, iniciativa que ahora se extiende al nuevo proceso de regionalización y a los municipios. Otra fórmula que apunta en ese sentido es la del presupuesto participativo, que es un mecanismo de consulta pública a través de los municipios.

Finalmente se trata de un falso dilema, puesto que la democracia representativa incluye por definición mecanismos de participación ciudadana, que pueden ampliarse y profundizarse sin menoscabo de comprender que la posibilidad de transformar la voluntad ciudadana en voluntad estatal se

da mediante la constitución de los partidos políticos como expresión de la pluralidad social.

El sistema de partidos es el instrumento que permite vincular los múltiples y diversos intereses de la sociedad civil con el ejercicio del poder político. Es a través de ellos que los grupos privados pueden y deben canalizar sus intereses. No impide que tengan canales de vinculación corporativa con el Estado, que les permita contribuir a la formación de las decisiones públicas. No debe perderse de vista que en la democracia, el autogobierno se sustenta en la representación ciudadana, se consagra con el sufragio universal y se expresa en las asambleas constitucionalizadas, como son el Parlamento nacional y los concejos de los gobiernos subnacionales.

La comunidad política como democracia social

La construcción de la comunidad política se encuentra trabada por una serie de discursos contrarios a los ideales republicanos, liberales y democráticos. El enemigo principal de este propósito es el autoritarismo en sus diversas manifestaciones. Desde la fundación del Estado republicano, las dictaduras militares o civiles han interrumpido frecuentemente el orden constitucional. En 184 años existe una docena de constituciones, además de estatutos provisorios y leyes de emergencia, que suspendían la vida constitucional en nombre de la arbitrariedad.

No ha existido, pues, la posibilidad de generar un consenso lo suficientemente fuerte como para garantizar un acuerdo constitucional duradero. La indefinición existente en la actualidad frente a la vigencia de la Constitución democrática de 1979 es un claro indicador.

Temas fundamentales siguen sin resolver. Si se quiere edificar sobre cimientos sólidos la ciudad política, hay que aceptar ciertos principios. Por ejemplo, que el gobierno se base en la ley y no en los hombres y que se sustente en la voluntad de los miembros de la comunidad. Aceptar el gobierno de las leyes es un paso que requiere comprender el apoyo en un marco jurídico, cuyo componente son los derechos humanos.

La relación de los derechos humanos con la soberanía popular es una fórmula concreta que vincula el paradigma de las libertades con el de la república, para hacerla definitivamente democrática y social. Los derechos humanos constituyen la autonomía ética de la persona, cuya realización debe ser propiciada por los organismos de autogobierno. Una concepción de estas características obliga al Estado a generar las condiciones para que los ciudadanos puedan desarrollar sus capacidades, a partir de la igualdad de oportunidades.

La afirmación de que todos sean reconocidos en sus derechos, y que estos sean lo más extensos, obliga a construir una comunidad política democrática. Así se legitima el poder y se sostiene en la medida en que los ciudadanos construyen consensos fuertes que permitan la igualdad para la realización de los derechos, lo que demanda a su vez el imperio del diálogo y la comunicación, expresados pluralmente. La política se ubica como mediadora entre el interés privado y el gobierno. Su principio no es el costo beneficio, que corresponde a la dinámica del mercado (a su vez solo una parte del sistema económico), sino el que propicia las leyes del diálogo, que permiten el mutuo entendimiento.

Articular esta opción supone una sociedad de iguales. Su realización reclama medidas de justicia social que haga realidad la igualdad de oportunidades. Avanzar hasta ese nivel supone no solo desechar las visiones autoritarias, sino también las darwinianas que justifican las desigualdades que crea permanentemente el mercado capitalista con el prejuicio de que siempre habrá perdedores. Si los «perdedores» forman bolsones de pobreza que llegan a superar la mitad de la sociedad, esa sociedad es inviable. La regulación social del mercado que armonice la iniciativa privada con el interés público deviene en un elemento crucial para la comunidad política.

Los partidos políticos como expresión del pluralismo, son determinantes para consolidar la sociedad política. Son el canal principal para articular la participación ciudadana en la administración del Estado, mediante el ejercicio del sufragio universal y la garantía para que las instituciones del autogobierno funcionen.

Un proyecto así apunta al fortalecimiento institucional del Estado sobre la base de principios de convivencia democrática. Supone la solidaridad necesaria, para que mediante la tributación progresiva el Estado pueda redistribuir la riqueza mediante políticas sociales.

Una visión así requiere reinterpretar el concepto de nación, sacándolo de los estrechos límites del culturalismo. Hay que comprender que se encuentra en formación la organización política de la nación, entrampada por el autoritarismo y otros discursos divergentes como los que hemos reseñado. Construir la comunidad política como nación de ciudadanos, significa ponerse de acuerdo sobre un consenso fuerte que haga descansar los cimientos de la estructura del poder sobre los derechos fundamentales de los ciudadanos y en el ejercicio pleno del sufragio universal, instrumento esencial de la soberanía popular.

Debe retomarse el viejo discurso que fundó la República, inspirado en la Constitución de Cádiz, la tercera en la secuencia de las grandes revoluciones republicanas y liberales, que reconoció la soberanía popular y el ejercicio de las libertades. Propuesta inacabada, frenada por el divorcio social que impuso la sobrevivencia feudal y por las dictaduras que negaban la soberanía democrática. Refundar la República mediante la democratización del Estado es el proyecto que permitirá culminar el proceso frustrado. Solo es posible si se entiende que la ciudad política se sustenta en la cohesión y la solidaridad social, en la igualdad y la justicia como pilares de la representación y la participación ciudadanas. Es una apuesta que no reconoce fronteras, pues su objetivo es compartir la universalización de los derechos ciudadanos por encima de los Estados y las naciones.

1.5 VÍCTOR RAÚL HAYA DE LA TORRE EN EL PENSAMIENTO CONTEMPORÁNEO

Rescatar el pensamiento social sobre el Perú, los aportes de quienes han pensado el país de manera global, resulta fundamental en una situación donde enfrentamos una oleada neoliberal y posmoderna que pone en tela de juicio las formulaciones ideológicas, por lo que es importante referirse brevemente a los argumentos que utilizan para sustentar su propia validez.

Nos dicen los ideólogos de la posmodernidad que estamos en una nueva fase de la historia y del pensamiento, caracterizada por el fin de lo que Jean Francois Lyotard llama «metarrelatos organizadores del porvenir» (el socialismo, el comunismo, la democracia, el liberalismo), por el agotamiento del pensamiento crítico propio de la modernidad y, que ahora, más bien, impera lo fragmentario, lo cambiante, lo contextual.

Según este concepto, existe una crisis completa de las visiones globales que proporcionaban identidades colectivas, como resultado de los cambios acontecidos en el mundo.

Las teorías del Estado, de la sociedad y de la historia acaban así desechadas, suplantadas por la fragmentación, la multiplicidad de interpretaciones y el individualismo atomizado.

Los metarrelatos trataron de encajonar la realidad en fórmulas ideológicas, en planteamientos de un racionalismo exagerado que trataba de imponerse muchas veces de forma violenta. Sus críticos más radicales, como Friedrich von Hayek, proclaman el «orden espontáneo» y la vigencia de las «autonomías privadas autosuficientes», para justificar la primacía de su visión que reduce la libertad política a la libertad económica, la democracia al capitalismo monopólico, el mercado a la propiedad privada y el orden social a las reglas «naturales» de la oferta y la demanda.

Hayek expresa una construcción ideológica que no ha surgido ahora sino que viene de muy atrás, y que se relacionan con el irracionalismo acrítico que ha sido una constante también en el pensamiento occidental. Es cierto que su éxito actual deviene del fracaso de teorías y sistemas que en su intento de construir modelos alternativos al capitalismo, acabaron por convertirse en lo que Norberto Bobbio denomina la «utopía invertida», para referirse al totalitarismo soviético, como lo hace en su libro *Derecha e Izquierda, razones y significados de una distinción política*, justamente para precisar la vigencia de esa diferencia.

Quizás este fracaso tenga que ver con la herencia idealista del hegelianismo totalizador, de la fenomenología del espíritu, que en su desenvolvimiento llevó a la razón al extremo de su propia perversión, que creyó ver en clases y sociedades, la encarnación de un valor intrínseco, negando así el espíritu abierto, contradictorio, accesible, permeable y en constante relación con una realidad cambiante; que es lo que define en principio al pensamiento crítico.

La supervivencia de una visión mesiánica de salvación universal, reinterpretada en este siglo al gusto del poder en su exacerbación estalinista, llevó primero a la intolerancia, luego a la parálisis y finalmente al desastre a las sociedades del sistema soviético, que nacieron de la lucha revolucionaria creyendo que alumbraban el nacimiento de la utopía.

Sin embargo, esto no significa el fin del pensamiento crítico ni mucho menos su remplazo por la complacida aceptación de una realidad que excluye de los beneficios de la civilización a la mayor parte de la humanidad.

Por el contrario, si somos capaces de persistir en el pensamiento crítico, en el «proyecto inacabado de la modernidad» como sostiene Jürgen Habermas, en la lucha por la emancipación del hombre, tenemos que rescatar lo más valioso de las interpretaciones sobre nuestra realidad e incorporarlas en una nueva y enriquecida propuesta de acción política, que combata las tendencias regresivas actualmente en boga.

Posmodernos y neoliberales, al querer terminar con el pensamiento crítico, desean poner fin a los proyectos de identidad colectiva, desde los partidos hasta las naciones y aún los conglomerados federales. El objetivo, para quienes reducen la libertad a la propiedad privada, la democracia al capitalismo y la sociedad al individuo atomizado, es que el espíritu de lucro tenga el campo libre para permitir que los *grandes predadores*, como llama Fernand Braudel a los monopolios, que están más allá del mercado y de cualquier mecanismo de control, hagan de las suyas.

Por eso resulta importante subrayar hoy día aspectos que son fundamentales en el pensamiento de Víctor Raúl, cuya propuesta nació justamente de la fractura del orden oligárquico en el Perú durante las décadas del veinte y del treinta del siglo pasado. Un orden que hasta entonces se creía natural, único e inmutable.

Quiero resaltar tres de estas propuestas:

- La democracia social avanzada.
- La identidad nacional y la integración latinoamericana.
- La construcción del Partido y del Frente Único.

La democracia se encuentra planteada en vinculación directa con la justicia social en las obras de Víctor Raúl. No es en el planteamiento original una mera repetición de la fórmula liberal del equilibrio de poderes. Sin desechar la importancia de este aspecto, el acento está puesto en la justicia social, precisamente en el punto que tanto combate hoy el neoliberalismo, que quiere desechar de una vez por todas.

Esto significa que se rescata no solo la isonomía, la igualdad ante la ley, sino que se va a la raíz misma de la isotes griega: la igualdad entre todos. Igualdad que supone además de la igualdad política, que es el gran aporte del liberalismo histórico, la igualdad social, es decir, el hecho de que no existan en la sociedad diferencias por estatus, y que se creen las condiciones para la igualdad de oportunidades. Igualdad de oportunidades que debe entenderse más allá del libre acceso por mérito, como la creación de condiciones que permitan la superación de la desigualdad socio económica, para tener un

mismo punto de partida y por tanto la posibilidad de un desarrollo más homogéneo de la sociedad.

Esta visión de la justicia social, que es finalmente la lucha por la igualdad, ubica el pensamiento de Víctor Raúl en la tradición revolucionaria de la Ilustración y de la modernidad. Es el elemento clave que la historia contemporánea plantea como una deuda, que obliga a quienes se inscriben en la necesidad de retomar el proyecto inacabado de la modernidad, asumir el reto y proseguir la lucha, cuando constatamos que el fruto del capitalismo de los predadores es la exclusión y la miseria.

La igualdad es sobre todo, como afirma Giovanni Sartori, un ideal de protesta, «el ideal de protesta por excelencia, porque simboliza y estimula la revuelta del hombre contra el destino y la suerte, contra la diversidad fortuita, contra el privilegio cristalizado y el poder injusto».

Ahora que el pensamiento reaccionario pretende desconocer la larga lucha por la democracia en el Perú, la identidad que las corrientes revolucionarias de la izquierda peruana consiguieron en su lucha auroral, entre sus ideales y la irrupción democratizadora de masas contra el poder oligárquico, creando una propuesta ideológica y cultural que, pese a sus errores, vigorizó durante varias décadas la escena política, vale la pena recordar que un pueblo que desconoce su pasado será incapaz de construir su futuro.

Resulta de primer orden resaltar el aporte del pensamiento político que nació en medio de una fuerte agitación social, que desde Haya y Mariátegui se bifurcó para solaz de la reacción. El curso de la historia permite ver ahora que las diferencias y las confrontaciones de entonces, sin dejar de ser importante en aspectos de acción política, eran finalmente riñas de entre casa, entre hermanos de una generación brillante que apuntó finalmente al mismo objetivo: la lucha por la democracia, por la justicia social, en suma, la lucha por la igualdad, como base del progreso colectivo de la nación.

Incluso la crisis del comunismo histórico no solo ha acabado por darle la razón al “renegado” Kaustky, sino que ha reencontrado en el seno de la misma familia a quienes reñían, porque el origen es, finalmente, el viejo pensamiento

socialista cuyas múltiples vertientes deben ser reinterpretadas para devolverle la savia vivificadora al tronco.

Como escribe Perry Anderson en *The ends of the History*: «un socialismo más allá de la experiencia de la tiranía estalinista y del suivisme socialdemócrata, no implicaría ni la imposible abolición del mercado ni una adaptación acrítica de sus condiciones», ya que: «las diferentes formas de propiedad colectiva de los principales medios de producción deberían seguir utilizando el mercado como lugar de intercambio bajo la guía de una amplia planeación pública de los equilibrios macroeconómicos». Todo esto sucedería en el contexto de una democracia desarrollada, de activa y plena participación ciudadana, como sostiene David Held.

El objetivo de la democracia social se encuentra, entonces, plenamente vigente. Constituye obligación del pensamiento progresista contemporáneo recoger el aporte fundamental del liberalismo histórico, que resulta el de la libertad del hombre frente al poder del Estado y asumir la esencia misma de la democracia, que es la justicia social. Es decir, la igualdad como el motor de una carrera hacia una meta quizás inalcanzable, pero motivadora de la generación de las potencialidades más auténticas del ser humano.

Una sociedad finalmente socialista, donde la igualdad se persiga a través de la libertad, será la realización de la democracia plena. Esta tarea que el pensamiento regresivo quiere dar por terminada, apenas empieza, si nos damos cuenta que la desaprensión posmoderna y la máquina trituradora del neoliberalismo implacable, profundizan los abismos socioeconómicos y convierten al tercer y cuarto mundos en lo que Bobbio llama «el planeta de los naufragos».

La democracia y la justicia social no se construyen sin identidad nacional. Este es otro de los rasgos centrales del pensamiento de Víctor Raúl que debemos destacar. Está de moda desechar la identidad nacional so capa de la crítica al nacionalismo, mientras vemos a sociedades avanzadas desgarradas por luchas nacionales.

Quiénes critican la identidad saben muy claramente su objetivo: abrir las puertas sin restricción para que los predadores se den una vuelta por los cotos de caza. Quieren convencernos de que en el proceso de globalización no hay barrera ni identidad que valga y que los pueblos no tenemos más opción que rendirnos sin condiciones ante el capital extranjero.

Lo que no nos explican jamás es cómo hicieron esos pueblos para convertir su capital en extranjero, pasarlo por el mundo y convertirlo en hegemónico. La historia nos enseña que los sistemas mundiales se formaron, desde siglos atrás, por el poder que alcanzaron determinadas sociedades que se lanzaron a la conquista del planeta, dominando y subordinando a otras más débiles sobre la base de su propia fortaleza.

El actual proceso de globalización o mundialización de la economía, no es más que la fase presente de un largo curso histórico, frente al cual no podemos ni debemos ser fatalistas. Es precisamente un historiador estadounidense, Arthur Schlesinger, quien, ante la plantilla del modelo de libre mercado que nos quieren imponer como receta universal, afirma, para referirse a su propio país, que: «Al predicar la ortodoxia fiscal a las naciones en vías de desarrollo, nos comportamos un poco como las prostitutas que, después de retirarse gracias a sus ahorros, proclaman que la moralidad pública exige la clausura de las casas de lenocinio», recordándonos que en el siglo XIX Estados Unidos usó para su crecimiento la emisión inorgánica, la inflación, la venta de títulos, hasta el desconocimiento de la deuda.

El propio salto de los *tigres* asiáticos se ha logrado basado en una rigurosa planificación económica, que aunque dirigida a favorecer a grupos privados, se ha llevado a cabo desde el Estado. Para lograrlo, los tigres de antes y los de ahora generaron Estados fuertes, asentados en sólidas identidades nacionales, surgidas de sociedades cultural o socialmente más homogéneas que las de los países que subordinaban.

Este es otro de los aportes que hay que reiterar del pensamiento hayista, el de forjar la identidad y reconocer el mestizaje, que el *encuentro entre dos mundos* alumbró en estas tierras, pero proyectado en un contexto más amplio: el de la identidad latinoamericana.

Esta proyección resulta también vital en el contexto contemporáneo, donde las grandes potencias marcan el paso y se disputan la hegemonía forjando grandes bloques geoeconómicos. Allí están la Unión Europea, el Tratado de Libre Comercio entre EEUU, México y Canadá, los gigantescos mercados que configuran China y Japón, para damos cuenta de que esta tarea también está pendiente y es una reivindicación sustantiva contra quienes proclaman que nuestro destino es ser subsidiarios eternos de la gran potencia.

Así como debe desecharse la autarquía por absurda, debe recogerse la identidad vinculada a la integración latinoamericana como quería, en la misma línea del pensamiento de Víctor Raúl, otro de los padres de la patria latinoamericana, José Martí, que decía «Injértese en nuestras repúblicas el mundo, pero el tronco debe ser el de nuestras repúblicas».

La crítica del pensamiento regresivo no ataca solo la identidad de la nación como expresión cultural e ideológica de una aglomeración humana, quiere destruir también identidades más cercanas, para impedir la expresión de las partes en las vicisitudes y contradicciones de la vida social. Es decir, quiere eliminar a los partidos y por extensión, a cualquier otra organización propia de la pluralidad diversa de la sociedad civil.

Las partes de una sociedad se expresan en los partidos que representan los intereses de diferentes sectores de la sociedad. La posmodernidad neoliberal quiere disminuir a los ciudadanos a las categorías de átomos dispersos y desorganizados, para que no vean y mucho menos comprendan las corrientes que explican el universo económico, social y político.

Alguien ha dicho por allí que en el Perú se ha creado la primera sociedad posmoderna en el continente, porque los partidos organizados se han desorganizado, las doctrinas se han diluido, los grandes sindicatos están al borde la desaparición y el poder se ha concentrado a tal punto que vuelve una frase sin sentido, los postulados de las grandes revoluciones burguesas del siglo XIX sobre el equilibrio de poderes.

En realidad, lo que se prefigura en esta *sociedad posmoderna* es el campo abierto para que los *grandes predadores* hagan lo que quieran, mientras crece la exclusión y se pierde la posibilidad del desarrollo propio.

Por este motivo, recrear los instrumentos de organización social y expresión política del pensamiento progresista, de la izquierda democrática y social, resulta una tarea de primer orden, donde hay que recurrir a los fundadores del proyecto de transformación revolucionaria del Perú: Manuel González Prada, José Carlos Mariátegui y Víctor Raúl Haya de la Torre para retomar el camino.

Finalmente, toda esta situación obliga a recuperar la iniciativa contra una propuesta regresiva en lo ideológico y excluyente en lo social, que pretende que la doctrina del *laisse faire, laissez passer* sea sinónimo de liberalismo y por tanto de democracia.

Quizás nos ayude a saber que en el pensamiento político italiano, hace mucho que para reivindicar el liberalismo, es decir a la doctrina que apareció en la lucha contra el absolutismo predicando el derecho del ciudadano a limitar y controlar el poder, se usa el término «liberismo», para calificar a la doctrina económica que surgió con Adam Smith.

No olvidemos que este autor estaba convencido de que el Estado existe para defender los intereses de los ricos contra los pobres, como lo anunció en *La riqueza de las naciones*.

Esto nos ubica en el terreno de recuperar el aporte progresista del liberalismo, de reivindicar la democracia como la expresión de la igualdad y de proponer un sistema social y político donde libertad, democracia y justicia social, sean las banderas que contribuyan a la transformación de la sociedad peruana y del mundo.

Es en esta línea, donde se ubica el pensamiento de Víctor Raúl, plenamente válido, no solo por su enunciado sino porque, como corresponde a todo gran reformador social, la obra señalada está aún por hacer.

II. ECONOMÍA

2. EL MODELO NEOLIBERAL AUTORITARIO EN EL PERÚ: SUS EFECTOS SOCIALES⁷⁴

Las características del modelo

El modelo que se aplica en el Perú de los 90 se inspira en las políticas económicas neoliberales y en la reforma del Estado que debe corresponder al nuevo proceso de acumulación hegemonizado por el capital financiero globalizado. Es propuesto como si fuera una alternativa inevitable ante el fracaso de las políticas gradualistas para frenar la crisis. Por el temor a que la hiperinflación siga en aumento y el desorden devenga en desestabilización del sistema, el Perú se convirtió en terreno fértil para dicho proyecto.

La neutralización o derrota de las posiciones críticas permite que las medidas se abran paso con relativa facilidad, instrumentadas por el mismo presidente que ganó sus primeras elecciones con el anuncio de que se iba oponer a las políticas de choque del FMI. Es conocido que la receta neoliberal como intento de reordenar el capitalismo en función de la ganancia y de los intereses de las empresas transnacionales reaparece con fuerza a inicios de la década de 1980, con el triunfo electoral de Margaret Thatcher en el Reino Unido y de Ronald Reagan en los Estados Unidos. Ante la disminución de los índices de crecimiento y rentabilidad producidos por la crisis del petróleo y los excesos fiscales, se opta por reducir el Estado de Bienestar y reorientar las políticas públicas para favorecer procesos de privatización.

Según la OCDE, de 1960 a 1968, la tasa promedio de crecimiento había sido del 5.1% y se redujo al 4.7% con la primera crisis del petróleo en 1973. A fines de la década de 1970, los índices de crecimiento decaen hasta el 2.6%. En ciertos países del capitalismo avanzado la situación es crítica: en los Estados Unidos la tasa de crecimiento desciende hasta 0.2%, en Inglaterra es del 1.2%; mientras que Alemania con el 2.9% y Japón con el 2.5% se sostienen de mejor manera.

⁷⁴ Publicado en *La encrucijada del desempleo ante el tercer milenio*. Daniel Cieza, compilador. Cámara de Diputados, Provincia de Buenos Aires. La Plata, 1999.

En este contexto, las tesis neoconservadoras toman fuerza. El blanco es el Estado de Bienestar y sus mecanismos de redistribución social por lo cual la reducción del gasto fiscal es el elemento clave.

Los primeros efectos no son todo lo positivo que se esperan, aunque la tasa promedio de crecimiento se recupera hasta un 2.2%, lejos de los niveles previos a la crisis del petróleo, según datos de la OCDE.

El pensamiento neoliberal

Los teóricos del neoliberalismo plantearon sus tesis en respuesta a la creciente intervención del Estado en la economía, en particular luego del fin de la Primera Guerra Mundial. Parten de la concepción de que la libertad política se consigue desde la libertad económica y que, por lo tanto, la economía debe sustentarse en la iniciativa privada y en la libertad de mercado.

Tanto los académicos de la Escuela de Friburgo en la Alemania de la década de 1920, como los profesores de la Universidad de Chicago en los años 50, construyen una concepción global de la economía, de la sociedad y del Estado, a partir del convencimiento de que son las leyes de la oferta y de la demanda, la libre competencia y la libre concurrencia, las que forman los precios sin intervención ajena. El mercado es entendido como la institución natural donde los hombres se interrelacionan y satisfacen sus necesidades.

Estas ideas que se sustentan en las de Adam Smith, asumen una concepción antropológica donde el individuo es la entidad superior de la sociedad y la libertad económica es la meta final.

No olvidemos que Smith era filósofo antes que economista y que como tal creía en el orden intrínseco, muy superior a cualquier creación artificial del hombre. Según su opinión la ley natural siempre se impondrá sobre los artificios del ser humano y por lo tanto se trata de que esos instintos naturales fluyan libremente. De allí su célebre afirmación de que al buscar su propio provecho, cada individuo es «conducido por una mano invisible a promover un fin que no entraba en su propósito».

Por eso concluye que la intervención de los gobiernos en los asuntos humanos es negativa, pues se debe permitir que cada hombre actúe en provecho propio, bajo el supuesto de que el equilibrio se alcanzará de manera natural.

En esa concepción el capitalismo competitivo es la base de la libertad política y, por tanto, el papel de la administración estatal en su intento de regular la economía debe sencillamente desaparecer. La crítica se dirige contra los criterios de igualdad en la distribución del ingreso y contra la injerencia en los problemas sociales. Según Milton Friedman, la intervención estatal provoca políticas fiscales expansivas y déficit fiscales que inevitablemente acaban en procesos inflacionarios. La difusión de las ideas del nuevo liberalismo se produce como respuesta a los regímenes de economía planificada, a través de diferentes variantes. Aparecen, entonces, los monetaristas de la Escuela de Chicago que sostienen que el Estado debe quedar al margen de cualquier intento de asignar recursos; la escuela de las expectativas racionales, convencida de la flexibilidad de precios y salarios de la corrección inevitable por el mercado que tiende naturalmente al pleno empleo; los teóricos del capital humano, como Gary Becker, quien afirma la necesidad de mejorar el acervo de las capacidades humanas para elevar la productividad y la producción; la escuela del lado de la oferta, creyentes de la ley de Say, en la que toda oferta crea su propia demanda y que el mercado es el mecanismo más eficaz para distribuir recursos; la escuela de la elección pública, que vincula el tamaño del Estado y el costo de lo político como parte sustantiva del manejo económico y de la escuela neo institucional del derecho para quienes el derecho de propiedad y sus reglas son vitales para el funcionamiento de la economía.

Entre las variantes, van a ser la escuela austriaca y su representante más radical, Friedrich von Hayek, quienes articulen un ataque en toda la línea contra la intervención estatal. Para Hayek la introducción de fórmulas racionales en el manejo económico es un esfuerzo inútil. Es a partir del predominio absoluto del mercado que se explica el funcionamiento de la sociedad. El mercado es concebido como una interrelación de múltiples iniciativas en las que cada individuo actúa por decisión soberana («autonomías privadas

autosuficientes»), sin restricción alguna. La propiedad privada y luego la igualdad de oportunidades es la que facilita una selección natural darwiniana, donde se imponen los más capaces. Como esto es natural, el papel del Estado debe limitarse a que tal orden social se configure y punto.

Se supone que este orden social se autorregula en función de las relaciones que se establecen entre los agentes económicos. Por lo tanto, se ordena a sí mismo y no necesita de voluntad racional alguna que interfiera en su funcionamiento. Si en este proceso unos se enriquecen más que otros y se establecen diferencias y exclusiones, todo esto no es más que el fruto de la selección natural.

Para este pensador la correspondencia entre la libertad económica y la libertad política es absoluta. En sus últimos escritos y opiniones, su crítica contra los políticos y los partidos es frontal, sin concesiones. A su juicio los políticos se han convertido en una casta dañina que actúa en función de sus particulares. Todo esto tolerado por un sistema, la democracia, que cree que por lo mismo ha ido perdiendo cada vez más razón de ser. Por eso propone como fórmula distinta, un sistema político organizado en dos asambleas, una legislativa y otra gubernamental. La primera sería elegida para un período de 15 años por electores mayores de 45 años que votarían por una sola vez en su vida, integrada por representantes entre los 45 y los 60 años. La otra, una asamblea gubernamental encargada de los asuntos ejecutivos reducidos al mínimo posible para permitir que la catalaxia, el mercado pleno, se exprese sin límite.

Esta entidad entre mercado y política difiere sustancialmente de los fundamentos originarios del liberalismo político, que nace como reivindicación de la libertad ética del hombre en las guerras de religión. Es decir, que desde la defensa de la autonomía moral del individuo se deriva la concepción que se extiende al conjunto de la sociedad sobre la pluralidad de valores, el disenso y la competencia. El liberalismo político busca limitar al poder para defender al individuo frente a la imposición estatal.

Esta corriente de pensamiento identifica al liberalismo con el librecambismo, es decir, no diferencia el sistema político del sistema económico. Según Giovanni Sartori, esto atenta contra la evidencia histórica y contra la claridad analítica. Para los padres fundadores del liberalismo (desde Locke a los autores de los *Federalist Papers*), para Montesquieu y Benjamín Constant, el Estado constitucional liberal, el gobierno de la ley, era la libertad política y no el libre mercado. Históricamente, el liberalismo político nace antes que el libre mercado y no tiene que ver con la supervivencia del más capacitado.

Son las interpretaciones hayekianas las que amparan doctrinariamente al modelo neoliberal que conocemos, donde se vuelve a las ideas de Adam Smith sobre el Estado instituido para la defensa de la propiedad. A esa concepción, no le interesa la exclusión social, puesto que resulta inevitable que unos se enriquezcan más que otros; por el principio de la selección natural. El empobrecimiento de vastas capas de la sociedad es visto como un dato de la realidad que no tiene por qué modificar la dinámica del mercado y la libre competencia. La noción del bien común como valor supremo de la política, propia de las ideas tomistas difundidas en América Latina durante siglos, resulta descartada de pronto.

Smith sustenta sus puntos de vista en la confianza con lo natural como contrario a lo inventado por el hombre. Creía en un orden natural superior a todo lo creado por los seres humanos. A su juicio, el sistema sencillo de la libertad natural, «promovido por las inclinaciones naturales del hombre», se impondrá por sí solo ya que la primera motivación de la conducta humana es el amor a sí mismo.

Los neoconservadores en el Perú

Estas ideas son propuestas en el Perú con renovado énfasis en la medida en que se entrampaba el primer gobierno de Alan García, en particular luego de la frustrada estatización de la banca en 1987. Esa coyuntura fue muy bien utilizada para relanzar las propuestas neoliberales luego de años de hegemonía de las ideas populistas y socialistas que defendían la presencia del Estado en

la economía. Quien primero formula esta tesis fue Hernando de Soto en *El otro Sendero*. Él sostiene que es la maquinaria estatal la que se convierte en el principal obstáculo para el avance de la modernidad y el capitalismo debido al exceso de requisitos para constituir una empresa o registrar la propiedad.

Plantea las ideas de la escuela neoinstitucional del derecho según las cuales la consolidación del derecho de propiedad es el eje que permite el desarrollo del capital. Su punto de partida es la visión dualista de la sociedad, que identifica lo tradicional con lo primitivo y lo moderno con lo civilizado, desentendiéndose del análisis histórico que permite ver la violenta incorporación a la modernidad que se produce con la conquista española, parte del proceso de acumulación originaria del capitalismo desde los siglos XV y XVI.

Elude el estudio de la formación social peruana y formula un quiebre que lo lleva a sostener que los males de la historia peruana se deben a la excesiva injerencia del Estado, en particular durante el gobierno militar de Velasco. Ubica el nacimiento del capitalismo a mediados de los años 70, por voluntad de los *informales* decididos a pasar por encima de las trabas burocráticas. Estos *informales*, definidos como categoría social a partir del incumplimiento de las normas de registro legal son percibidos como los nuevos empresarios, gestores del nacimiento del capitalismo, pues reivindican su derecho a comerciar e incluso a tener propiedad, cualquiera que sea. Los campesinos desplazados de la tierra por el proceso de división del trabajo, se encuentran con un mercado que no los absorbe como mano de obra por la inexistencia de una sólida estructura productiva interna. Se transforman de pronto en los creadores de un naciente sistema capitalista.

El vasto proceso de migración del último medio siglo es así reinterpretado de tal manera que los marginales que sobreviven a duras penas en la periferia de las ciudades son considerados como la vanguardia del nuevo capitalismo. El “nuevo sistema”, por cierto, requiere que se eliminen las trabas burocráticas, que se ponga fin a la *cultura del trámite*, para que los informales se conviertan en formales y así puedan prosperar.

Esta visión paradójicamente procesal y burocrática del desarrollo socio económico, en cuanto centra el problema en las dificultades para los trámites legales, fue de alguna manera el marco conceptual que permitió poner en el blanco al Estado por ineficiente. Es cierto que las críticas sobre el exceso del formalismo, fruto de políticas proteccionistas y excluyentes, tenían asidero, pero es distinto pensar en ese aspecto como la clave de la crisis histórica de la sociedad peruana que se relaciona con la exclusión social y política de las mayorías. En todo caso, la fuerte difusión de las ideas de De Soto en un contexto en el cual las dificultades económicas agudizan las deficiencias del aparato administrativo estatal contribuye a fortalecer la idea de que el Estado es la fuente de todos los males.

Quien encarnó política e ideológicamente tal opción fue el escritor Mario Vargas Llosa, desde que se coloca a la cabeza de las propuestas de la derecha contra el intento de García de estatizar la banca en 1987. La iniciativa modifica con un gesto audaz el escenario político, puesto que por primera vez desde la expropiación de los diarios durante el gobierno militar, la derecha sale a las calles. Arrinconada durante un largo período, está dispuesta a no dejarse avasallar como le había sucedido con la Reforma Agraria de 1969.

Vargas Llosa difunde las ideas de «funcionamiento desinhibido y menos perturbado del mercado» para acabar con el mercantilismo, «esa forma atrofiada e injusta del capitalismo derivada del sobredimensionamiento estatal». La libertad económica que proclama debe llevar a la difusión popular de la propiedad privada, a fin de hacer realidad «un país de propietarios». Para sostener este concepto, cita a Jean François Revel con quien coincide en que Europa y América Latina fueron modelados, a lo largo de los decenios y tal vez de los siglos, por el estatismo, el dirigismo, el socialismo, el corporativismo.

Comparte la tesis de De Soto sobre la caracterización del subdesarrollo, que atribuye a la existencia de un Estado al que considera «burocratizado y reglamentarista que antepone el principio de la redistribución al de la producción de la riqueza». La redistribución es entendida como la concesión de privilegios y monopolios a élites que dependen del Estado. Desde esta

visión, que atribuye al «estatismo» un predominio absoluto a lo largo de la historia, es que se reivindica la libertad económica como instrumento que los pobres ponen en práctica para liberarse de la asfixia burocrática. Dicha libertad es identificada con la resistencia al trámite, al cual se le atribuye además un carácter redistributivo. Así, se crea la figura de un Estado que ahoga a los productores de riqueza porque los obliga a redistribuirla antes de que esta madure. El razonamiento lleva inevitablemente a juzgar que el atraso tecnológico y la falta de competitividad en los mercados internacionales se debe a tal estructura administrativa, propia de un sistema *mercantilista*.

Por tanto, la conclusión es, como plantea De Soto, que «un conocimiento profundo de las consecuencias negativas de nuestra institucionalidad legal ayudará a perder nuestros complejos frente a los países desarrollados», ya que «esas instituciones desfasadas son la causa principal de tantas frustraciones». No deja de ser interesante que quieran conseguir respaldo popular desde el momento que se reclama «una praxis efectiva que permita combatir la pobreza, que convertir la lucha de clases en una lucha a favor de un empresariado y una iniciativa popular es una aventura intelectual digna de los mejores hombres». El reto va explícitamente dirigido a la izquierda que en el último cuarto de siglo alcanzó una fuerte presencia en los sectores más empobrecidos de la sociedad. Sectores en los cuales germinaba, para preocupación general, el violento sectarismo de Sendero Luminoso.

El esfuerzo de De Soto y Vargas Llosa, se dirige a modificar la percepción de la derecha tradicional que ven en los pobres a sus enemigos naturales. La idea de que los marginados del sistema lo son por culpa de un ineficiente aparato estatal que desde el velasquismo ha estado manejado principalmente por quienes tienen concepciones populistas y no por causa de la explotación de un sistema socioeconómico injusto, dota de un nuevo paradigma a la derecha peruana. Si además este estatismo proviene desde la conquista española, la figura es perfecta: la historia de la sujeción colonial, de la penetración imperialista y del largo predominio de la oligarquía terrateniente queda borrada.

El modelo propuesto

La fórmula que permite a la derecha articular un nuevo programa encaja con las recetas que se enuncian desde el FMI, el Banco Mundial, el Tesoro Federal, la Reserva Federal y el Grupo de los Siete países industrializados, que forman el llamado Consenso de Washington, un método bastante más elaborado que las respuestas iniciales a la crisis mexicana de cesación de pagos en 1982. En ese momento, los organismos financieros internacionales responden con políticas de ajuste estructural destinadas a solucionar de la forma más expeditiva posible los casos extremos, pero poco después se convierten en una norma para reordenar las economías de la zona y orientarlas hacia el pago de la deuda.

Inicialmente, no tuvieron el resultado esperado. El aliento a las exportaciones para generar divisas suficientes para el pago de la deuda se contraponen al resurgimiento del proteccionismo en los países industrializados. Los precios de los productos básicos, componente principal de la canasta de exportaciones latinoamericana, descienden. Las medidas que se toman en los Estados Unidos al elevar las tasas de interés para contener la inflación acaban por acrecentar el monto de la deuda. En ese entonces se calculaba en 192 mil millones de dólares, hoy se ha triplicado. La fuga de capitales fue muy grande. En un lapso de 10 años a partir de 1977, México, Brasil, Argentina y Venezuela, vieron salir de sus territorios más de 200 mil millones de dólares.

En ese contexto aparece el canje de deuda por inversión, con lo que activos de gran valor cambian de manos en un creciente proceso de extranjerización tras algún tiempo de aplicación de estas políticas, que asumían que el desequilibrio era el resultado de un desajuste de corto plazo entre la absorción y el ingreso interno. Se entendió que se necesitaban reformas más profundas del sistema económico y se les calificó como «estructurales». Así, los burócratas del Banco Mundial tomaron un término que tradicionalmente era usado por la izquierda para criticar los defectos de las economías de mercado, de forma tal que «Washington se apropió del lenguaje del estructuralismo, poniéndolo de cabeza».

Elaboradas por un equipo del Banco Mundial proponen, entonces, un modelo de inspiración neoclásica que parte de las políticas de corto plazo que aplicaba el FMI. Se trata de establecer un marco macroeconómico sólido donde se diseñe un Estado pequeño pero eficiente, un sector privado que dinamice la economía y políticas destinadas a reducir los márgenes de pobreza. Desde entonces, se alientan los mecanismos de desregulación, de privatizaciones y de fomento de las exportaciones, acompañado todo esto de estrictos calendarios de pago de deuda. Se postula una estrecha relación entre el ajuste y el crecimiento. Los recursos deben ser reasignados mediante los mecanismos del mercado lo cual permitiría una mejor utilización de las capacidades existentes y ello devendrá en el mediano plazo en el crecimiento autosostenido. El impulso inicial se encuentra dirigido a conseguir indicadores macroeconómicos que aseguren estabilidad, con el fin de detener la inflación y cerrar la brecha fiscal. El objetivo inmediato es la eliminación de dos desequilibrios básicos: el de la balanza de pagos y el de las cuentas fiscales.

Estos puntos conforman el denominado «Consenso de Washington», con el cual pretenden superar el colapso del keynesianismo, basándose en las tesis de la escuela austriaca y en los monetaristas de Chicago. El consenso sostiene que la crisis en América Latina se debe a dos razones:

La excesiva intervención del aparato público, y la aplicación de políticas económicas populistas basadas en la laxitud fiscal y en la debilidad para conjurar el déficit público.

La receta completa abarca las siguientes medidas y condiciones:

- Disciplina fiscal para eliminar el déficit presupuestario.
- Eliminación de los subsidios y disminución del gasto estatal.
- Reforma impositiva.
- Tasas de interés positivas determinadas por el mercado.
- Liberalización del comercio orientado al exterior.
- Eliminación de las restricciones a la inversión extranjera.
- Privatización de las empresas estatales.

- Desregulación de las actividades económicas.
- Seguridad jurídica para la propiedad.

La receta implica que una vez alcanzada la estabilidad macroeconómica, privatizadas las empresas estatales y liberalizado el comercio se va producir el crecimiento sostenido de la economía. La desigualdad en la distribución del ingreso se supone que va a ser paulatinamente aliviada, y el orden alcanzado permitirá el desarrollo del mercado. Estas políticas resultan de una combinación entre las tradicionales propuestas recesivas de Fondo y los postulados estructurales del Banco Mundial. Las primeras tienden a extraer excedentes comerciales mediante las devaluaciones y las políticas restrictivas, para garantizar el pago de la deuda mientras que el Banco exige una serie de condiciones para otorgar sus préstamos, que son las enumeradas. Es decir, los créditos están sujetos a la aplicación de políticas de liberalización del sistema financiero, de eliminación del proteccionismo y del control de cambios, de privatización de empresas públicas y de desregulación general de la economía.

Quien se encargó de aplicarlas con toda claridad fue el ministro de Economía Carlos Boloña, un típico fundamentalista. Propuso cuatro pilares de la reforma: el programa de estabilización, el programa de reformas estructurales, la reinserción económica y financiera y la seguridad. La estabilidad se mide, a su juicio, con la reducción de la tasa inflacionaria y el equilibrio de las cuentas de la economía.

Esto supone reducir el déficit fiscal, para lo cual es necesario aumentar la recaudación tributaria que había descendido hasta el 3% del PBI. Igualmente, se formulan políticas para controlar la emisión y el programa monetario. Las consecuencias de la política de choque aplicada son reconocidas por Boloña cuando dice que al tratar de salir de la hiperinflación, los mecanismos de control producen el rezago del tipo de cambio, lo que hizo que nos convirtiéramos, en su momento, en el país más caro del mundo. Para provocar la reacción del tipo de cambio, se liberalizó el mercado cambiario, se rebajaron los aranceles, se reguló la intervención en el mercado cambiario y se reprimió al narcotráfico.

En cuanto a las reformas llamadas estructurales, empiezan por la reforma del comercio exterior para garantizar la apertura hacia fuera. Parte de la disminución de aranceles con el criterio de que estos definen «el grado de ineficiencia que tenemos» por lo que una vez reajustados toda producción que no logre sobrevivir tendrá que reestructurarse y reorientarse. Las medidas incluyen la desaparición de las entidades estatales encargadas del control de calidad de los productos de importación y las que fomenten las exportaciones, así como la mejora de los puertos. A esto se agrega la flexibilización del mercado laboral. En el paquete de condiciones está la privatización de los fondos de pensiones, la modificación del mercado de seguros y la nueva ley de bancos para eliminar cualquier diferencia entre la banca privada nacional y extranjera.

Por la reforma del Estado entiende «un gobierno central fuerte, pero un Estado más pequeño y acorde con nuestras necesidades», que se ocupe de la seguridad, educación, salud e infraestructura, para lo que se sugiere fusionar ministerios y cerrar instituciones públicas descentralizadas. Esto va acompañado de la privatización de empresas públicas a partir del lugar común de que el «Estado es un empresario incapaz», razón por la cual, sin mayor argumentación, Boloña opina que «no puede seguir intentando hacer producir las 181 empresas que posee». Se trata de retirar al Estado no solo del área productiva, sino incluso de la educación, terreno en el cual Boloña llega a sostener que esto debe hacerse «porque es la fuente de recursos humanos que [...] provee al terrorismo», con lo cual alienta las tendencias a la privatización.

El pago de la deuda se convierte en un objetivo impostergable, sobre todo porque se dejó de hacerlo desde 1984; es decir, durante ocho años. El ministro calcula que de los 22 mil millones de dólares que se deben, 13 mil millones de dólares son atrasos. Sin embargo, las cifras oficiales reconocían en esa fecha una deuda total de 19 mil millones de dólares, admitiendo, eso sí, que las dos terceras partes eran vencimientos. Critica con dureza el manejo de la fórmula del no pago porque todos los demás países afectados acabaron negociando menos Perú. Vincula la solución de la deuda con el arreglo de los problemas con compañías norteamericanas, que como en el caso de Southern, Belco y

Oxy tenían entonces asuntos pendientes derivados de la modificación de sus respectivos contratos, en particular durante el gobierno de García.

Es Boloña quien, luego de la asunción del mando por segunda vez del presidente Fujimori, resume lo que llama los cinco principios, las cinco reformas y los cinco resultados del programa económico peruano. Los principios son la economía de mercado, la propiedad privada, la apertura exterior, el Estado pequeño, la igualdad ante la ley, puesto que al reclamar que las reglas de juego sean iguales para todos señala que «en ninguna forma se garantiza la igualdad de oportunidades y de resultados», con lo cual se coloca en los antípodas de la doctrina democrática contemporánea y revela que las reglas de juego que busca son para favorecer a los grandes propietarios, sobre todo extranjeros.

Con las cinco reformas, Boloña asume la vigencia absoluta de la oferta y la demanda, la desregulación, la preeminencia de la propiedad privada, la privatización de todas las empresas, ya que entiende que esto significa «devolver el ahorro forzoso a los individuos». La reforma del Estado, a su juicio, debe reducirse en cuanto a su participación en el producto bruto y a una consiguiente reforma institucional que lo garantice. Como resultados para el año 2000 espera que la inflación sea del 3% o 4% anual, 0% de déficit fiscal, los precios claves fijados de acuerdo con el mercado y los niveles internacionales, salvo por cierto «en caso de las remuneraciones». Cree que el PBI debe crecer a un ritmo del 7% anual, el ahorro y la inversión debe estar en el 25% del PBI, la economía debe ser muy abierta y orientada la exportación basada en los recursos naturales; es decir, el viejo esquema primarizador. Llega a reclamar que las reservas internacionales estén en manos del sector privado. El Estado no debe sobrepasar el 15% del PBI en tamaño y cree que la pobreza extrema se debe reducir en un 2% anual para que en diez años casi desaparezca.

Las recetas neoliberales cuentan ciertamente con un respaldo internacional significativo. Quizás quien lo haya manifestado con mayor transparencia, en cuanto a la idea que una gran potencia tiene sobre los resultados del modelo en el Perú, sea el entonces embajador del Japón, Morihisa Aoki. Convencido

por el gran trabajo hecho por el mandatario al «rehabilitar la economía y eliminar el terrorismo», cree que «reforzará sus políticas exitosas y avanzará en la misma dirección común a muchos gobiernos».

Satisfecho por conocer a los ministros que son «perfectamente predecibles», esta admiración no se traduce en proyectos de inversión, porque el Perú no tiene «gran población» y la mano de obra es más cara que «en Vietnam donde los salarios alcanzan 10 dólares por mes». Por esta razón, Japón se limita a invertir en minería y proporcionar préstamos blandos para ayudas de cooperación. En suma, la cautela japonesa respalda al gobierno en la medida en que el modelo genere condiciones más favorables (como el abaratamiento de la mano de obra) para inversiones que serán en recursos naturales, lo que a juicio del embajador, es la gran ventaja del Perú, de la que no hay que quejarse.

En el campo de la política, el modelo neoliberal, se complementa con el concepto de «reforma del Estado» que viabilice la nueva configuración del poder que en su dimensión institucional y administrativa debe adecuarse a los intereses y a los patrones de conducta que caracterizan al bloque ahora hegemónico. Estas nuevas pautas que tratan de universalizar las leyes de la oferta y la demanda convirtiéndolas en valores sociales y culturales, asumen como expresión natural los procesos de concentración de la riqueza y la inevitable exclusión social y económica de las mayorías. Esto afecta la igualdad como valor sustantivo de la democracia y remplace al ciudadano por el cliente y al semejante, por el subordinado. La consecuencia, en una concepción donde la democracia es reducida al «gobierno eficaz» que ampare las leyes del mercado y atomice a los individuos, es la disgregación de las organizaciones de la sociedad civil, en particular de los partidos y de los sindicatos. La pérdida de referentes colectivos es el resultado de la fragmentación social que este genera, lo que degrada a las instancias organizativas de los marginados por el modelo. El nuevo sistema promueve el abandono de los valores de igualdad y solidaridad para remplazarlos por los de subordinación y desigualdad como algo natural, al tiempo que se exalta el egoísmo como motivación antropológica. El derecho laboral, por ejemplo, es remplazado por el derecho mercantil común.

La respuesta de los excluidos es refugiarse en los valores familiares o comunales para diseñar redes que le garanticen espacios mínimos de sobrevivencia, mientras que en el terreno de la política nacional buscan su identidad con quien le garantice el orden, que le devuelva cierto sentimiento de seguridad y haga realidad políticas asistencialistas que mitiguen sus necesidades básicas. Así se forma la percepción ideológica que acaba por aceptar como prescindibles los valores democráticos y, de una manera perversa, se convierte en sustento del autoritarismo que el modelo reclama para sacar delante de la manera más rápida y eficaz sus reformas.

Las consecuencias sociales del modelo

Cualquier proceso de reforma del Estado tiene que contar con la población, factor fundamental junto con el territorio. En el caso de las medidas propiciadas, la dureza de las políticas de ajuste demandó desde el inicio, otras de compensación, con el fin de evitar que sus efectos sociales se multipliquen. Con el correr del tiempo, se volvió necesario crear instituciones especializadas que afrontaran el problema, y el curso de los sucesos políticos —en particular la decisión del mandatario de prolongar su permanencia en el poder— acabó por hacer del énfasis en ciertos programas sociales un factor distintivo de su estilo de gobierno.

Las políticas sociales del ajuste

En agosto de 1991 se formó el Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social (Foncodes), como resultado directo de los dramáticos efectos del ajuste. Esta institución concentra diversos organismos y programas en el intento de darle mayor definición a los proyectos de ayuda, incluidos los de las iglesias y organizaciones no gubernamentales.

La urgencia de organizar esta agencia gubernamental se explica por los efectos de la crisis económica luego de la política de choque de agosto de 1990. El impacto sobre la población fue muy severo y sus efectos se sintieron con más fuerza en los niveles de menores ingresos, con lo cual se profundizó la desigualdad.

El cambio de eje de las políticas aplicadas que no se preocupan ya por la integración social, sino que se orientan a la sobrevivencia del más fuerte, acentúa la exclusión y con ello la gravedad del problema social. Al propiciar el modelo del retiro del Estado de los servicios públicos, la privatización generalizada, la desregulación y las desprotección del trabajo, se advierte un cambio muy claro en la matriz de poder cuyos efectos va a reflejarse en el deterioro creciente de los niveles de vida de la gran mayoría.

Es un hecho de mayor importancia, pues cambia, a la larga, la cantidad de la variable demográfica. En el modelo anterior, la economía de la industrialización sustitutiva y del Estado populista, se intentaba integrar a los diversos sectores sociales en el proyecto de desarrollo y de organización estatal a través de mecanismos de redistribución del ingreso y de cierta participación ciudadana. En el Perú nunca hubo un Estado de Bienestar y que el populismo es un término que hay que usar con cuidado, porque dista mucho de la presencia estatal que las políticas de ese corte alcanzaron en la Argentina, México o Brasil. La migración del poder de los partidos populares y los débiles recursos estatales produjeron que las políticas redistributivas fueran en realidad muy limitadas y los servicios sociales restringidos y deficientes, pero por lo menos existían normas constitucionales que apuntaban a trabajar en tal sentido. Incluso las reformas introducidas por el gobierno militar de Velasco Alvarado no lograron incidir en la redistribución del ingreso de manera significativa.

En la matriz hegemonizada por el capital financiero mundializado, la exclusión es un riesgo asumido, pues existirán enormes fragmentos de la población que no logren entrar a ese mercado. La exclusión social se convierte en un rasgo propio del modelo. Según la encuesta sobre Medición de Niveles de Vida, en 1991 la pobreza crítica alcanzó el 57.3% de la población que no puede cubrir los gastos de una canasta de consumo mínimo. Las remuneraciones reales de los trabajadores del sector privado y del Gobierno central disminuyeron en 51.1 % y 54.4% respectivamente, mientras el costo diario de una canasta de alimentos aumentó en 600%. El nivel global de la actividad económica registró una fuerte contracción que llegó a -11.8%.

El nivel del empleo descendió dramáticamente, lo que ha llevado a variar los parámetros de clasificación cuando se llegó al extremo de incluir al 85% de la población económicamente activa como subempleada y desempleada. En 1996 se modificó el criterio de clasificación por parte del Ministerio de Trabajo y del INEI, porque el índice que se usaba para el pleno empleo era a partir de un ingreso equivalente a US\$ 412. Con el nuevo indicador la tasa de subempleo pasa de 74.3% a 46.5% (cifra que suma los conceptos de subempleo visible e invisible) y la tasa de empleo adecuado sube de 17.2% a 43.5%. Estos nuevos criterios no incluyen lo relativo a la calidad del empleo, si este es adecuado o no. Por tanto, no se discrimina el empleo precario sin estabilidad laboral, sin seguridad social, sin horario definido y sin derecho a sindicalización, que se ha extendido desde la anulación de la estabilidad laboral.

Aunque se discuten los conceptos para medir el desempleo, dado el explosivo crecimiento de la llamada informalidad, resulta evidente que el trabajo estable ha disminuido a ojos vista en los últimos 20 años, situación que se agrava con el despido de los empleados públicos como resultado de la privatización y de la reforma del aparato público. La flexibilización del mercado de trabajo ha reducido sensiblemente los beneficios de los cuales gozaban los trabajadores. Al retirarse el Estado de su labor de protección y de arbitraje, el trabajador negocia individualmente el contrato de trabajo con el empresario, el que por cierto trata de sacar la máxima ventaja del desamparo en la cual se encuentra ahora quien vende su fuerza de trabajo. Esta atomización de la fuerza laboral es la meta más apreciada en este campo por los ideólogos de las reformas conservadoras. Todavía sienten que la sobrevivencia de algunos grandes sindicatos es un obstáculo por eliminar, pero la dispersión es sin duda el factor que más contribuye al abaratamiento de la mano de obra y a la precarización del trabajo. Los datos oficiales para 1997 indican un desempleo anual de 8.3% y establecen el subempleo por horas en 17.98% y por ingresos en 24.7%.

Los efectos de las primeras medidas «shock» de agosto de 1990 mostraron en los hogares de Lima una brutal caída de los gastos de consumo, ya que

la capacidad adquisitiva se contrajo en 53.4%. La canasta de consumo se modificó, los rubros más afectados fueron los relativos a salud (-77.1%), vestido y calzado (-71%), muebles y enseres (-58%) y transportes y comunicaciones (-49%). El gasto en alimentación cayó en 8.8%.

En el estrato bajo hubo un mayor número de niños y mujeres que tuvieron que trabajar para sobrevivir, principalmente como vendedores ambulantes. En el estrato medio, la mano de obra familiar se contrajo en 12%. La tercera encuesta sobre niveles de vida anuncia cierta mejoría en los porcentajes de pobreza al calcularse en 49.6%. En ese tiempo, la pobreza extrema bajó de 21.5% a 17.7%. El censo nacional de 1993 señala que solo el 43.1% tiene acceso al agua potable en la vivienda, el 54.9% a la luz eléctrica, apenas 36.7% tiene desagüe y 49.6% vive en casa con piso de tierra.

Las políticas de gasto social están contempladas por las multilaterales (Banco Mundial, BID) y su comportamiento desde 1990 ha pasado por diversas fases. En un primer momento, la preocupación por la compensación social no fue muy intensa, tanto que en el período 1990-1994, el flujo neto de desembolsos en relación con el servicio de la deuda fue negativo con el Banco Mundial en 555 millones de dólares. Este organismo en su documento sobre evaluación de la pobreza asume que no se justifica solamente por la gravedad de la crisis económica, sino que a ello hay que añadir la discriminación étnica y cultural y los deficientes servicios sociales del Estado. Por eso propone priorizar los programas de creación de empleo público y de ayuda alimentaria. También, el BID considera que el deterioro social se debe a la mala gestión macroeconómica, al excesivo tamaño de un Estado en bancarrota, y por cierto, a las distorsiones del mercado e instituciones legales paternalistas. Donde el BID y el Banco Mundial tienen un papel destacado es en el aumento de la ayuda social para impulsar la reelección del presidente Fujimori. Es el propio Michael Camdessus, en una gira por Ayacucho a mediados de 1994 con el presidente, quien anuncia el respaldo con créditos masivos para el programa de estabilización social. Por cierto, todo esto en la concepción de estos organismos de que el costo social de ajuste es finalmente transitorio, ya que una vez alcanzada la estabilidad prometida, se debe producir el goteo hacia abajo.

La pobreza, talón de Aquiles

El cuadro social descrito por el Retrato de la Familia Peruana, permite tener una imagen cercana de la realidad. Este señala al 49.6% de la población en situación de pobreza y a 4.7% en el segmento de extrema pobreza, lo que significa que una de cada cinco personas pasa hambre. De 1985 a 1994 la pobreza aumentó en ocho puntos y la pobreza extrema en dos, aunque señala que de 1991 a 1994 los niveles de pobreza y pobreza extrema han bajado en seis y cuatro puntos, aunque el 59% de los menores de 18 años viven en tal situación. El perfil de la pobreza extrema presenta rasgos como que las dos terceras partes residen en zonas rurales y casi la mitad en la sierra, uno de cada dos son mujeres, tres de cada cinco son menores de 18 años, más de un tercio tiene como lengua materna algún idioma nativo, destinan los dos tercios de su presupuesto a comprar alimentos, sus viviendas son inadecuadas, se dedican a la agricultura o al comercio, dos de cada tres madres se encuentra en edades que van desde los 15 hasta los 20 años al alumbrar a su primer vástago, y uno de cada dos niños menores de cinco años está desnutrido. La desnutrición afecta casi al 30% de los niños peruanos, de acuerdo a los índices internacionales. Esto causa problemas severos de talla reducida, bajo peso y sobre todo debilitamiento neurológico que impide el aprendizaje normal. El 44% de los niños en extrema pobreza están desnutridos y el mayor porcentaje de niños con retardo en el crecimiento (47.7%) se encuentra en la sierra rural. Este retardo tiene mayor incidencia en los niños cuyas viviendas carecen de servicio de agua potable y en general los niños con problemas de desnutrición siguen la pauta de los hogares en pobreza extrema.

En la medición sobre niveles de vida dada a conocer a fines de 1996, se percibe que la pobreza en las ciudades crece de 38.1 % a 41.9%, mientras que en el campo baja de 66.1% a 65.3%. Esto se debería, según Richard Webb, a la mejora de las cosechas por factores climáticos, a la reconstrucción de la red vial y al crecimiento de la agro exportación en la costa. En su estudio se establece que la proporción de pobres en Lima subió, de 1994 a 1995, de 37.2% a 39.7%. La misma tendencia sucede en cada una de las tres regiones naturales: en la costa pasó de 41.2% a 44.2%; en la sierra, de 52.6% a 54.5%,

y; en la selva, de 52.4% a 55.2%. La conclusión vuelve a ser dramática: la pobreza en esos términos volvió a crecer del 46.5% al 49% en los dos últimos años, lo que diluye los efectos supuestamente positivos de las políticas de ajuste estructural.

Vale la pena señalar que los indicadores para determinar los niveles de pobreza son mínimos. Para las mediciones de la ENNIV 94, el costo de la canasta básica per cápita mensual es de 62,13 soles, es decir apenas 2,07 soles diarios por cabeza, lo que hace difícil suponer cómo una persona en el Perú puede sobrevivir con esa cantidad. Para Foncodes la canasta básica es de 1,99 soles, corte debajo del cual las personas se hallarían en extrema pobreza. Esa canasta se refiere solo a alimentos y no considera los gastos que requiere conseguirlo o siquiera cocinarlos. Además, no se incluyen los gastos para cubrir necesidades elementales de sobrevivencia.

Según el Instituto Cuánto, los pobres extremos son aquellos cuyo gasto total no alcanza a cubrir la canasta básica alimentaria, pensada en que satisface niveles mínimos de nutrición. Los pobres no extremos son los que logran cubrir su alimentación, pero no pueden pagar por los servicios como agua, luz, educación, salud.

Esto puede explicar por qué, pese a que se anuncian ciertos progresos, la desnutrición infantil alcanza al 36.5% de la población, en el campo llega al 53.4%, y en las ciudades 25.9%. Según el último censo, la tasa de mortalidad infantil se calcula en 52 por cada mil nacidos vivos (rural 74 por mil y urbana 35 por mil). Aún, si se toma en consideración esta forma de medición, el «déficit social global», es decir, la diferencia entre los actuales niveles de consumo y lo que se debe cubrir para que todos puedan acceder a la canasta básica, se calcula en 15 mil millones de dólares.

Gasto social: inversión electoral

En estas condiciones se instituye Foncodes y la crítica situación motiva las diversas modificaciones que se realizan en el manejo institucional de la

ayuda social. El nuevo fondo tenía como objetivos atender las acciones de apoyo social en las áreas de salud, educación, alimentación y nutrición en beneficio de la población más vulnerable y también el desarrollo de obras de saneamiento. Debe atender al trabajo temporal, invertir en infraestructura social y productiva y encargarse de situaciones de emergencia. Para conseguir estos propósitos dirige sus líneas de acción a la asistencia social, la construcción de infraestructura social y económica y al desarrollo productivo. Alcanzar estos objetivos lleva a vincular una decena de organismos encargados de mejorar el tema social, como manejar el Fondo de Vivienda (Fonavi), construir locales escolares, infraestructura agrícola, alimentación, repoblación de zonas asoladas por el terrorismo, etc. A fines de 1993 el gobierno decidió impulsar la coordinación interministerial para fomentar el gasto social y establecer las prioridades. La motivación inmediata fue el escaso margen con el cual consiguió ganar el referéndum sobre la nueva Constitución en octubre de ese año. Como punto de partida del nuevo impulso, se elaboró un documento oficial titulado *Lineamientos básicos de la política social*. Allí se fijan como prioridades la necesidad de mejorar la calidad de la educación inicial y primaria, la atención elemental de la salud y la justicia básica. Se resuelve impulsar acciones urgentes con relación al complemento alimentario que evite la deserción por causas nutricionales en niños menores de tres años e impulsar el empleo productivo a través de programas temporales.

Según Javier Abugatas, especialista en el tema, existen 17 millones de personas (de una población de 23 millones) que son usuarios potenciales de un sistema de salud pública y cerca de tres millones que necesitan complemento alimentario. Además, solo en educación primaria, el Estado tendría que atender a 2.7 millones de alumnos de 2 hasta 12 años. La reactivación del gasto social bajo el fujimorismo, en particular en los años previos a la reelección de 1995, es significativa. Este gasto había caído en forma alarmante. Mientras que en los 70 fue el 4% del PBI, la década siguiente desciende considerablemente. En 1991 representa el 26% de lo invertido en 1979, siendo su relación con el PBI de menos de 1.8%. En 1991 el gasto en educación es la cuarta parte del de 1980 y la misma relación se observa en las cifras de salud. El propio Foncodes inició sus funciones con presupuestos bastante bajos. Hasta la reelección de

Fujimori se invirtieron un poco más de mil millones de dólares en tareas de compensación social, monto bastante alejado de la *deuda social* calculada y del promedio latinoamericano que es del 10% de gasto social con relación al PBI.

El afán reeleccionista lleva al Gobierno a elevar el gasto y hacer más eficiente la organización. Se trata de mejorar también la relación con la población y generar una transferencia más eficaz de recursos, al usar a la banca privada para ello, de forma tal de superar el comportamiento de una burocracia tradicionalmente inepta y corrupta que fue rápidamente desmantelada. Aunque a trompicones, la urgencia de realizar el gasto llevó a buscar la forma más rápida de realizar las obras, saltando exigencias mínimas como se ha descubierto desde el terremoto de Nasca, ocurrido a fines de 1996, que sacó a la luz las malas construcciones escolares. El esfuerzo por focalizar los programas de ayuda fue dejado de lado al adoptar el concepto de la «focalización del conjunto» para justificar la ampliación de la inversión social a lo largo y ancho del territorio peruano. En 1994, año preelectoral, el gasto social en educación subió del 14 al 20% y en salud de 5% al 10%. El per cápita pasó de 19.3% en educación a 37% y en salud de 7% a 18.1%. En este último caso se rehabilitaron o construyeron 1700 postas de salud. Ya en 1995 el presupuesto en gasto social superó al porcentaje más alto logrado un cuarto de siglo antes. Con que se preveía que la tendencia siguiese, vino la orden del FMI de «enfriar la economía», lo que significa reducir el gasto público, incluso el calificado como social. En materia educativa de la población, el 11% no tiene escolaridad, el 39% ha cursado algún grado de primaria, el 35% alguno de secundaria y el 15% llega a tener estudios superiores. Hay 18% de analfabetos, 62% de los cuales viven en áreas rurales. La deserción escolar es de 13% en niños de seis a 12 años y del 29% en niños de 13 a 17 años.

La crisis de distribución del ingreso

El problema de fondo que explica la urgencia del gasto social tiene que ver con la grave crisis de distribución del ingreso que caracteriza a la sociedad peruana, lo que produce según Adolfo Figueroa «el empobrecimiento continuo,

absoluto y relativo de las masas que lleva a una crisis en el funcionamiento de la sociedad». Este es el desequilibrio macroeconómico fundamental que explica el deterioro general de la sociedad peruana en las últimas décadas. Este fenómeno de concentración de ingreso ha creado profundas escisiones sociales que no han logrado ser revertidas con las políticas de ajuste. Al contrario, los paquetes aplicados por recomendación del FMI desde 1976 no han reflejado un crecimiento sostenido de la economía ni un goteo de los beneficios hacia los sectores más desfavorecidos.

Los datos sobre el ingreso familiar promedio para 1994 indican que para un total de 4 989 400 hogares, el ingreso mensual promedio es de US\$ 475. Para el estrato más alto, donde hay 81 500 hogares (el 1.6%) el ingreso mensual se calcula en US\$ 3,754 mientras que en el estrato más bajo, con 2. 998. 200 hogares (60.10%) el ingreso mensual familiar es de US\$ 202. Lo que podría ser considerada una clase media baja abarca 1.426.400 hogares (28.60%) con un promedio de US\$ 353, mientras que 483 300 hogares tienen un ingreso de US\$ 838 y representan apenas el 9.7% del total. Es decir que 88.7% del total de hogares tiene un ingreso mensual familiar menor de 300 dólares mensuales. Estas cifras explican la precariedad del desarrollo social y certifican el desequilibrio y la pobreza como los problemas más fundamentales. La desigualdad de la calidad de vida entre el núcleo alto, que llega al 2% de los hogares y los sectores más bajos de la escala social es abismal. Estos últimos son los que tienen un acceso mínimo o carecen por completo de servicios sociales. Soportan, además, el deterioro constante de la calidad educativa y de los servicios de salud y no cuentan con acceso a los avances de la modernidad, aunque es cierto que en términos generales, los indicadores de desarrollo humano han mejorado en los últimos 25 años, situación que los especialistas reflejan cuando dicen «estamos mal, pero mejor».

Afrontar esta desigualdad no es fácil, pero las políticas de ajuste han demostrado que no resuelven el problema y sus efectos son bastante serios, si como cree Figueroa «la jerarquía de las necesidades que la moderna teoría psicológica ha desarrollado sugiere que con el estómago vacío y con un alto grado de incertidumbre, las masas no pueden tener una demanda por

democracia». Aunque este criterio puede ser cuestionado ayuda a explicar la situación actual por la poca solidez de las instituciones en cuanto estas no se corresponden con las urgencias sociales y por el hecho mismo de que las instituciones, sobre todo en el área social no sean capaces de revertir la situación creada. Este aspecto debe ser explicado en el terreno de los valores y los consensos para permitir que las instituciones ayuden a cerrar las brechas y puedan tener con su desempeño un papel más positivo. La falta de criterios adecuados en el manejo institucional ha contribuido a que de 1985 a 1994, como afirma Javier Iguíñiz, no hayan «ocurrido cambios estadísticamente significativos en la estructura de distribución del ingreso».

Más allá de las dificultades para cuantificar con mayor precisión el grado de pobreza y la concentración del ingreso, es visible el deterioro de las condiciones de vida y de sus consecuencias en todo orden. La extensión de enfermedades que se creían erradicadas o controladas, la facilidad con que el cólera se convirtió en una epidemia en 1991, cuando afectó a 320 mil personas y hubo 3000 muertos, así lo demuestra. Quizás lo más grave sea el deterioro biológico de toda una generación de peruanos, hijos de la pobreza. El alto grado de desnutrición impide el desarrollo normal de la capacidad de aprendizaje que se adquiere en los primeros cinco años de vida y cuya deficiencia es irreversible. Hay unos 360 mil jóvenes de 15 a 17 años que no estudian ni trabajan, el 4% abandona la escuela primaria y otro 8%, la secundaria. Mientras, cerca de la mitad de la población escolar de primer grado sufre desnutrición crónica (Data Social, Apoyo-Unicef. Lima, 1997). De manera tal que, como advierte Figueroa, «la calidad potencial de la mano de obra del Perú hasta el año 2010 ya está determinada».

De lo expuesto, no existen indicadores que señalen que se revierta la pobreza como el desequilibrio fundamental de la sociedad peruana. En la clasificación de Naciones Unidas sobre el desarrollo humano, el Perú ha pasado del puesto 81 en 1992 al 89 en 1997 (mejorando dos puestos con respecto al informe de 1996) con una ligera mejora en el índice de desarrollo humano, pues subió de 0.600 a 0.694.

En el informe de 1998 aparece en el puesto 86 con un índice de 0.729. En el informe de 1994 ocupó el lugar 95 con un indicador de 0.642.

Hay que advertir que los informes se realizan sobre estadísticas que tienen unos tres años de atraso, de tal modo que el emitido en 1997 en realidad se hace sobre datos de 1994, el año de mayor crecimiento de PBI en lo que va de los 90 y que dos años después se redujo hasta la cuarta parte. También es pertinente observar que de los rubros que se consignan para medir el índice de desarrollo humano —a parte de la esperanza de vida al nacer y el nivel educativo— existe aún una seria distorsión en el peruano por los diversos valores asignados al PBI.

En esta clasificación de Naciones Unidas, el Perú es superado por todos los países sudamericanos, salvo Bolivia y solo está en mejor situación que cinco países centroamericanos y del Caribe (República Dominicana, Nicaragua, Guatemala, El Salvador, Haití). El Perú se encuentra en una situación bastante distante del concepto de seguridad humana en cuanto a capacidad social económica que garantice el acceso a la educación, a la salud, a la vivienda, al empleo, en condiciones dignas. Los conceptos de la Carta Social Mundial sobre el compromiso de construir una sociedad civil basada en principios de igualdad de oportunidades, imperio de la ley y democracia, como forma de asegurar el desarrollo sostenible, son metas bastante alejadas de la realidad actual. Avanzar hacia ellas significará superar las pautas ideológicas que impone el pensamiento neoconservador, para el cual el mayor esfuerzo se centra en cierta mejora del capital humano, esto es, en la percepción de que el ser humano vale solo en cuanto genera utilidades.

El grave problema de la exclusión social y la concepción moral del desarrollo es lo central en las políticas de ajuste. La formación de esta masa de pobres que el modelo no asume en su proyección le da la razón a Ralph Dahrendorf cuando afirma que los pobres «son, si se perdona la crueldad de la afirmación, innecesarios. El resto de la población podría vivir perfectamente bien sin ellos». Recién al constatar la extensión de la pobreza en América Latina, ante la no verificación de la teoría del goteo, es que las políticas de ayuda a la pobreza

empiezan a ocupar un lugar en la agenda de los organismos multilaterales. La preocupación del Banco Mundial sobre un continente donde los índices sociales señalan que del 44% al 60% de la población vive en situación de pobreza, tiene que ver con la constatación de que esas sociedades no pueden funcionar normalmente y corren el riesgo de que se generen graves conflictos sociales. Las recetas aplicadas han traído como consecuencia otro problema que incide sobre el conjunto del aparato productivo. La liberación de la economía y la apertura al flujo de capitales ha producido un persistente déficit en la balanza en cuenta corriente desde 1990. La economía es básicamente importadora lo que trae consigo una creciente brecha comercial, a lo que hay que añadir que los principales productos de exportación en una cifra superior al 70% del total continúan siendo de productos tradicionales, básicamente mineros, petroleros, agrícolas y pesqueros. Este tipo de estructura no genera empleo suficiente y reproduce la misma lógica que ha predominado desde el siglo pasado.

Esta situación perfila la reforma del Estado en curso como funcional a la reestructuración de la economía pero contraria a un proceso real de la democratización, ya que es prácticamente imposible que personas condenadas a la lucha por la sobrevivencia logren articularse para ejercer sus derechos ciudadanos, en una estructura donde el autoritarismo cierra los canales de participación. Estos pobres «que sobran» lo son también en la capacidad de practicar sus derechos políticos, en su falta de acceso a la información, en su imposibilidad de adoptar conscientemente por opciones razonablemente forjadas, al estar acosados por las necesidades de la supervivencia. Más bien son la expresión de una ciudadanía degradada, usada como masa de maniobra por quien detenta el poder en los momentos electorales a través de la influencia de las políticas asistencialistas. Es decir, al deteriorarse el sistema de partidos y sindicatos y desaparecer la protección estatal, se crean las condiciones para que se conviertan de ciudadanos en súbditos, en obedientes seguidores de quien les ofrezca desde el poder algo que cubra sus necesidades mínimas.

La exclusión y la pobreza mayoritaria se convierten así en terreno fértil para el neoliberalismo autoritario, que logra frenar la participación ciudadana y

cercenar las instituciones representativas, al aprovechar las difíciles condiciones para el ejercicio real de los derechos ciudadanos de la mayoría de la población. Las privatizaciones, parte fundamental del modelo de reestructuración del capital, generan desempleo y encarecimiento de los servicios al exonerarse el Estado de cualquier control. De aquí que tras siete años de aplicación de estas políticas, sectores cada vez más altos de la ciudadanía vuelven a reclamar políticas y programas sociales que atiendan necesidades elementales.

Esta clase de modernización del Estado, al ser funcional al efecto excluyente de ajuste económico, avala el deterioro de la calidad de vida de la población, pilar fundamental de la organización estatal y por tanto de su propia fortaleza. Esta percepción ha llegado a la cúpula de las organizaciones multilaterales que ahora hablan de la urgencia de combatir la pobreza, dado que su pervivencia dificulta el funcionamiento de la economía al mantener un reducido mercado de consumidores y es fuente potencial de conflictos sociales. El gobierno peruano ha tomado nota sobre este tema, pero al renunciar a políticas de redistribución del ingreso en un proyecto de desarrollo propio no existen condiciones que otorguen un resultado efectivo. Así el neoliberalismo encuentra su límite y su contradicción fundamental en su carácter excluyente.

III. GLOBALIZACIÓN

3.1 UNIÓN SOVIÉTICA: EL FIN DE UN MUNDO ⁷⁵

Guenadi Yanaev, «comunista hasta el fondo de su alma», según propia definición, encabezó un golpe militar contra la *perestroika* que acabó en una semana con el histórico Partido Comunista de la Unión Soviética(PCUS). Su pasión se dio con tal frenesí que terminó con el objeto de sus amores, al punto que el águila bicéfala del zarismo hoy ondea triunfante. La renuncia de Mijaíl Gorbachov a la secretaría general del PCUS y su recomendación de que se disuelva pusieron punto final a la dramática semana que inició el comité estatal de emergencia el lunes 19 de agosto de 1991. Las consecuencias de una decisión de tal envergadura remecen hasta sus cimientos la estructura del poder soviético y terminan por cancelar la época que abrió la Revolución de Octubre.

El fracaso del golpe

El golpe del ala dura del Partido Comunista fracasó estrepitosamente porque sus promotores no entendieron la dimensión de los cambios que se producían. Pensaron que con la captura del presidente y secretario general controlaban el poder. Dejaron de lado el hecho de que en los dos últimos años se había generado un notable proceso de democratización y descentralización de las decisiones con el fortalecimiento de la autonomía de las repúblicas.

El propio Boris Yeltsin, cabeza de la resistencia contra la aventura, fue elegido democráticamente, hace pocos meses, presidente de la Federación Rusa en votación directa, secreta y universal por más del 60% de los ciudadanos. En las otras repúblicas, los soviets y sus presidentes eran elegidos también por sufragio universal en comicios en los cuales participaban diversas fuerzas políticas y no solo los comunistas.

Así los golpistas hubiesen tenido que cancelar quince parlamentos y derrocar a otros tantos presidentes al costo de una gigantesca represión, puesto que estos representantes nacían de la voluntad popular. La *perestroika*

⁷⁵ Publicado en *Punto Crítico* N° 1 Lima, noviembre de 1991.

consiguió renovar las anquilosadas estructuras burocráticas del gigantesco estado multinacional soviético y generar una auténtica participación popular en los soviets renovados.

Este mismo proceso reavivó los nacionalismos y las luchas interétnicas. La cuestión nacional permaneció subordinada por la mano férrea del centralismo democrático durante setenta años. El tema, sin embargo, no fue resuelto, y apenas se vislumbraron los primeros resquicios en el rígido sistema, resurgió con fuerza.

Las nacionalidades mayoritarias, organizadas constitucionalmente en repúblicas federadas y repúblicas autónomas, reclamaron en varios casos no solo autonomía sino incluso independencia. Esto, al extremo de que tuvo que plebiscitarse la propuesta de un nuevo Tratado de la Unión, documento que debía empezar a firmarse el día del golpe. Este mismo tratado no era aceptado por cinco de las repúblicas: las tres bálticas (Estonia, Letonia, y Lituania) más Moldavia y Georgia.

El otro elemento que dejaron de lado es el del propio carácter de las Fuerzas Armadas soviéticas. Pese a que en medio del desorden causado por los cambios políticos y sociales se mantiene como institución nacional, es un ejército muy distinto a los occidentales. El Ejército Rojo está estrechamente vinculado al Partido y sus miembros tienen derecho a elegir y ser elegidos como cualquier ciudadano. De hecho, participan activamente no solamente en las esferas del ejecutivo, sino en el Soviet Supremo, en el congreso de los Diputados del Pueblo y en los diversos parlamentos.

Se trata de un ejército politizado cuyos mandos y soldados discuten y deciden en todas las instancias de la organización del Estado. Por tanto, no era tan simple imponerles una orden cuando conocían muy bien el estado de ánimo de la población y las correlaciones de fuerza en el país. Esto sin olvidar que un viejo general estalinista apenas bordeó el 1% de los votos cuando se enfrentó a Yeltsin.

Por eso quizás las disposiciones del comité de emergencia no se cumplieron y nadie vio a ningún militar de alto rango, aparte del ministro de Defensa, participar abiertamente.

La perestroika y la crisis económica

Al ser elegido por el Comité Central como secretario general del PCUS, en 1985, Mijaíl Gorbachov sorprendió al mundo al anunciar la perestroika, una propuesta general de reestructuración de la sociedad que nadie vislumbraba entonces hasta donde podía llegar. Luego lanzó, como complemento, la política de *glasnost* o transparencia, que en la práctica significaba la rehabilitación de la libertad de expresión y la libertad de crítica, suprimidas violentamente por la dictadura del proletariado.

Hubo una tercera palabra, *uskoreniye*, que quiso completar su programa y que acabó olvidándose en la vorágine de los cambios: quería decir crecimiento económico acelerado.

La reestructuración propuesta nacía de la verificación de las serias debilidades de la Unión Soviética luego de siete décadas de poder absoluto del Partido Comunista. Si bien se convirtió en una superpotencia militar y en el contrapeso decisivo frente al imperialismo estadounidense, por esa misma razón no pudo desarrollar una economía sólida y avanzada. La URSS verificó la tesis de Paul Kennedy de que los grandes imperios decaen por el excesivo gasto que demanda su supremacía militar, que acaba por debilitar su economía.

El privilegio otorgado al complejo industrial militar menguó la producción de medios de producción y de bienes de consumo, atrasándose también la producción agrícola.

A mediados de la década pasada la nueva dirección soviética comprobó que la URSS había perdido la carrera tecnológica frente a Occidente. Las nuevas ramas de la tercera revolución industrial, como la informática,

las telecomunicaciones, la microelectrónica, la ingeniería genética, eran prácticamente desconocidas.

La propia administración estatal estaba arteriosclerótica, como resultado de la falta de fiscalización democrática en el ejercicio del poder, demasiado acostumbrada al *orden y mando*.

El nuevo liderazgo apuntó desde el inicio a una política de desarme que les permitiera abocarse a solucionar los graves desfases de su economía interna. El retiro de Afganistán continuó con el levantamiento del mando protector al cordón estratégico de seguridad que edificaron desde la Segunda Guerra Mundial, con la subsecuente caída de todos los regímenes de la Europa Central.

En 1989 se produjo la demolición del Muro de Berlín y el derrumbe de las aparentemente sólidas “democracias populares”. El primer mito que cayó fue que al convocarse a elecciones plurales los partidos comunistas apenas lograban sobrevivir con porcentajes minoritarios de respaldo popular, salvo en Bulgaria y Rumania.

La pérdida de peso de la Unión Soviética modificó las relaciones internacionales, donde Estados Unidos pasó de ser la superpotencia competitiva a gendarme universal del capitalismo mundial.

La falta de decisión en el manejo de la economía es uno de los traumas de la *perestroika*, que quiso ser aprovechado por los golpistas. En los últimos años se ha discutido con intensidad sobre los mecanismos de mercado a ser introducidos en la economía soviética para sacarla del estancamiento. Académicos del entorno del presidente, encabezados por Abalkian y Shatalin, eran partidarios de un tránsito acelerado a la economía de mercado. Este último presentó un plan de quinientos días para tal propósito, que se enfrentó a la propuesta de Nikolai Rhizhov, a la sazón primer ministro, quien planteó organizar una economía de mercado planificada.

Las discusiones entre neoliberales y socialistas se entramparon sin que se tomase una resolución oficial. En la práctica, las cambiantes correlaciones de fuerzas permitieron que Yeltsin y algunos otros parlamentos de las repúblicas inicien un desordenado tránsito a la economía de mercado. Incluso en el Código Penal de Rusia se ha eliminado la especulación como delito, considerándola parte de la iniciativa privada.

Es obvio que tales impulsos de capitalismo salvaje iban a traer como consecuencia de veloz aparición de todos los males que conocemos tan bien: desempleo, inflación, recesión.

A esto hay que añadir que la llegada de Yeltsin al poder en Rusia significó la reivindicación, por esa república, la más importante de la URSS, del uso y destino de sus recursos productivos, los mayores de la gran confederación. El pulso entre la autonomía reclamada por las demás regiones y el poder central, no ayudó a solventar la crisis económica y más bien llevó al renacimiento del nacionalismo gran ruso.

Por el contrario, mientras los académicos discutían y los políticos no se ponían de acuerdo, poderosos grupos de especuladores privados y de burócratas corruptos se apoderaban de los mecanismos cotidianos de distribución y abastecimiento de mercancías.

El termidor soviético

El fracaso del golpe no podía ser más contraproducente para los propósitos reformadores del presidente soviético. Boris Yeltsin, su enconado rival, fue quien lo rescató de su aislamiento en Crimea y con ello fortaleció sus posiciones.

El controvertido presidente ruso ya había renunciado a su vieja militancia comunista para convertirse en el abanderado de las reformas capitalistas. Con la fe del converso, Yeltsin empezó a forjar un poder paralelo y luego aceptó firmar el nuevo tratado mientras esperaba una mejor oportunidad para ampliar sus prerrogativas.

La ocasión le fue otorgada por los avatares de la historia. Encabezó resueltamente la movilización popular contra la aventura golpista y su prestigio creció enormemente al derrotar a los frustrados dictadores. Mandó traer a su antiguo secretario general y la circunstancia le ha servido para imponer sus condiciones. Obligó a este a formar gobierno con ministros leales a su persona y forzó al líder soviético a desembarazarse de casi todos sus colaboradores.

Con gestos dignos del más rancio autoritarismo, suspendió los periódicos del PCUS, prohibió la organización partidaria, capturó sus locales y prácticamente llevó al propio Gorbachov a proponer la disolución del partido que condujo los destinos del país desde Lenin y que él mismo dirigía desde 1985.

Resultado inmediato de la recomposición de fuerzas ha sido la autodisolución del Congreso de los Diputados y la creación de un Consejo de las Repúblicas con representación paritaria, asiento actual del poder. Este consejo ha reconocido la independencia de las repúblicas bálticas, como lo hizo el propio Lenin. Ahora se presta a consultar otro Tratado de la Unión, cuyos principios federales recuerdan las ideas sobre las que se asociaron los trece estados de la independencia norteamericana. Dicha opción puede quizás suprimir las tendencias centrífugas que prevalecen en ciertas repúblicas bálticas, como lo hizo el propio Lenin. Ahora se presta a consultar otro Tratado de la Unión, cuyos principios federales recuerdan las ideas sobre las que se asociaron los trece estados de la independencia estadounidense.

En efecto, aparte de Rusia, potencia mundial por sí sola (150 millones de habitantes, 80% del territorio soviético y 85 % del potencial militar), solo Ucrania, tan poblada como Francia y altamente industrializada, y Bielorrusia, tienen los recursos suficientes para pensar en la independencia. Quizás el Kazajstán, enorme territorio asiático, puede también dar ese paso, sobre la base de su reciente y dinámico desarrollo que le ha abierto las puertas a los capitales del sudeste asiático.

La miopía histórica de los golpistas ha dado nuevos aires a corrientes regresivas que ahora remplazan alegremente las banderas rojas por los

colores del zarismo. Los popes ortodoxos predicán en las iglesias que los males de la santa Rusia son fruto de las lecciones de *El capital*, libro escrito en su eclesiástico criterio, por inspiración directa de Satanás.

El fin del socialismo de cuartel

Este extraño fin del siglo XX, vive así el hundimiento del socialismo real. De aquel que identificó socialismo y dictadura con la fusión del partido y del Estado. El socialismo que restringió la democracia a las expresiones recortadas del poder local, incapaz por tanto, de fiscalizar jamás a la cima del poder.

Un nombre sintetiza los males que acabaron por enterrar al socialismo soviético: Stalin. Surgido de los rigores de la lucha clandestina, la dureza extrema con que se desembarazó de la dirigencia bolchevique y la crueldad con la que impuso la industrialización forzada de la URSS sobre los cadáveres de millones de campesinos, produjeron heridas profundas que se convirtieron a la postre en cáncer fatal.

El marxismo soviético no pudo desprenderse de la herencia autoritaria del despotismo ruso, desde que opuso la dictadura del proletariado al absolutismo decadente del zarismo, como la otra cara de la medalla. La advertencia de Rosa Luxemburgo contra los esquemas arbitrarios del primer marxismo con rasgos orientales, vuelve a escucharse cuando les decía que al cancelar el parlamento y las libertades democráticas iban a acabar con la insurgente democracia popular anulándola en una estéril dictadura burocrática.

El socialismo de cuartel ha terminado allí donde nació. Hay que ver qué pasa con los millones de militantes que acompañaron los esfuerzos reformadores del comunismo soviético. Tienen un reto fundamental por delante ahora que el viejo aparato se suicidó con el golpe de agosto. Les toca regenerar una fuerza política capaz de asimilar los errores y las virtudes de siete décadas de gobierno. El propio Mijaíl Gorbachov hace esfuerzos denodados para no acabar como aprendiz de brujo, luego de destapar una caldera en donde las presiones culturales se habían acumulado hasta convertirse en hereditarias.

La herencia de la lucha revolucionaria contra el zarismo decadente y retrógrado, la última monarquía absoluta de la historia moderna, marcó el siglo XX. La lucha por la libertad y la democracia no podrá ser encarnada por los epígonos del capitalismo salvaje, obnubilados por el lucro ni, menos, por los curas monárquicos, aunque estos hayan demostrado la misma capacidad de sobrevivencia que los insectos tras las bombas atómicas.

Las lecciones del derrumbe serán fundamentales para retomar, desde el pensamiento crítico, la causa de la emancipación humana, objetivo esencial del socialismo.

3.2 CHINA: LA OTRA REVOLUCIÓN⁷⁶

Mientras el socialismo se eclipsó en Europa del Este y la Unión Soviética atraviesa por gruesas dificultades, en China parece suceder todo lo contrario.

Los índices del crecimiento han marcado un aumento anual del PBI del 7% al 9% durante los años ochenta. En ese lapso, han duplicado su producto bruto interno y piensan volver a doblarlo de aquí a fin de siglo. La modernización avanza a pasos acelerados y las reformas económicas han facilitado un impresionante flujo de inversión extranjera.

China es un país muy antiguo. Hereda cuatro mil años de civilización y la nación China existe desde hace veinte siglos. La historia forma parte de su vida cotidiana y no deja de reflejarse en los gestos sutiles y en las refinadas maniobras que caracterizan su manejo del poder.

La modernización: eslabón principal

Su política actual, definida en el típico lenguaje de los comunistas chinos, la resumen en esta frase: «persistir en el eslabón central y los dos puntos básicos». Para ellos el «eslabón central» es la modernización del país y los dos puntos básicos son a su vez «los cuatro principios fundamentales», la reforma y la apertura.

Desentrañar estas consignas es necesario para entender bien en que terreno nos encontramos.

El acento en el desarrollo de las fuerzas productivas es el resultado de haber apreciado que el atraso y el subdesarrollo seguían caracterizando a su economía. Pese a haber realizado profundas reformas económicas y sociales desde el triunfo de la revolución en 1949, las vicisitudes de sus conflictos políticos, tanto con los soviéticos como en las duras y largas luchas internas, habían estancado la producción.

⁷⁶ Publicado en *Travesía* N° 2, Lima, 1991.

Su «gran salto adelante» y su revolución cultural eran expresiones más ideológicas que concretas. Presas de un gran voluntarismo, las tendencias predominantes en el Partido Comunista pretendían acelerar la construcción de la nueva sociedad socialista basándose en consignas estrictamente políticas, fuertemente ideologizadas. El resultado fue un proceso de convulsiones con escaso resultado práctico en cuanto a solucionar las demandas fundamentales de la sociedad.

La idea de modernizar la economía se convierte así en el factor clave de las políticas diseñadas por el Partido y el Gobierno.

La explicación de los «cuatro principios fundamentales» nos permite comprender que este proceso se encuentra conducido con mano firme por el PCCh. Estos se refieren a la persistencia en el camino socialista, a la conducción del Partido Comunista, al reconocimiento de la dictadura democrática popular como sistema político vigente y a la ratificación del marxismo leninismo y del pensamiento de Mao como guía ideológica. Es decir, a diferencia de lo que sucede en Europa, el partido chino es el que diseña el proceso de reformas y lo conduce sin alterar significativamente la estructura política. La diferencia en el tiempo parece que resultó crucial, pues la remodelación de la producción se inició mucho antes de la perestroika soviética, a inicios de los ochenta.

Reconocen que es un problema nuevo en la historia del marxismo la construcción del socialismo en un país tan atrasado como el suyo. Por tanto, el socialismo que construyen no parte del capitalismo avanzado, como lo hizo Marx y tampoco es según sus epígonos idéntico al modelo de los demás países socialistas. Ahora critican el puritanismo de sus propuestas iniciales, basadas en el deseo subjetivo de transformar aceleradamente el país sobre la base del igualitarismo y mediante campañas de masas, con la idea de extender al máximo la propiedad pública como forma de llegar al socialismo.

Esta visión es lo que los llevó a privilegiar la lucha de clases como «eslabón clave» y a descuidar la producción. El resultado, un desarrollo débil de la economía mercantil y un gran peso de la economía natural. Por tanto, el

sistema socialista no cuenta con bases sólidas para crecer. Al lado de estas ideas, aparece la crítica al enclaustramiento y la necesidad de asimilar los frutos de la civilización mundial.

Caracterizan entonces a la fase de desarrollo de su sociedad como una fase primaria de desarrollo del socialismo en la cual mantienen como lo principal la propiedad social sobre los medios de producción, en una economía mercantil planificada.

Aquí surge entonces la idea matriz de la reforma. Entienden al mercado como un dato de la realidad y reformulan el mecanismo de la planificación de manera que aceptan diversas formas de propiedad y de distribución para que interactúen. «Al Estado le corresponde regular el mercado y a éste, a su vez, le corresponde orientar a las empresas», dicen hoy.

Plan y mercado son las categorías centrales de su teoría de la economía mercantil planificada. Se trata de combinarlos y de entender que en el proceso de construcción del socialismo no son irreconciliables. Con esto se remiten a un antiguo debate que nace con la revolución bolchevique sobre las características del tránsito al socialismo y optan por esta fórmula, ante la inviabilidad del modelo tradicional.

Al reconocer al mercado se reconoce entonces la ley del valor y el plan se convierte en un mecanismo de orientación. El equilibrio entre la oferta y la demanda globales, la relación proporcional entre acumulación y consumo, además de todo lo relativo a precios, inversiones, créditos, abastecimiento, se hace entonces mediante la regulación mutua del plan del mercado.

La apertura es una clave de su nueva alternativa. En una sociedad tan densa y tradicionalmente enclaustrada, este paso adquiere especial relevancia. China fue durante siglos una sociedad impenetrable para Occidente. Los intentos de colonización nunca pasaron de ciertos enclaves que no lograron otra cosa más que ser puertos hacia el exterior. Este rasgo distintivo les imprimió un carácter nacional que ha permanecido a lo largo del tiempo. En determinadas ocasiones históricas sus formas de civilización eran las más avanzadas.

Al darse cuenta de que hacia fines del siglo XX se habían quedado atrás en el desarrollo tecnológico, deciden recuperar el paso. El principio que los anima no es, sin embargo, el de una apertura indiscriminada. Se trata de asimilar en función de sus necesidades los avances de la producción mundial.

Las características de la reforma

¿Cuáles han sido los mecanismos económicos utilizados en la reforma? En primer lugar, modifican el sistema de tenencia de la tierra, basado anteriormente en las comunas populares y en la distribución igualitaria de la producción. Este es remplazado por un sistema de contrata de la familia campesina, el cual, a la vez que mantienen la propiedad social de la tierra, le permite al campesino usufructuar la mitad de la ganancia, teniendo incluso derecho a enriquecerse. Desde 1985 se generaliza el sistema de contrata familiar. Se establece mediante contratos con el Estado las adquisiciones de algodón, cereales y oleaginosas. Los demás productos son de venta libre, lo que ha permitido vincular la producción agrícola con la demanda del mercado.

Luego se promueve la pequeña y mediana propiedad privada en los servicios y en el comercio. Se reforma la estructura de precios, se separa la propiedad de la gestión en las empresas y se abre las puertas a la inversión extranjera creando zonas económicas especiales mientras se refuerzan la inversión productiva del Estado.

Aquí hay varias ideas novedosas. El hecho de que acepten que una parte de la sociedad sobre la base de su trabajo y sus ganancias legítimas se enriquezca es una tesis contrapuesta al igualitarismo predominante. Se trata de crear las condiciones para generar riqueza y solucionar, en lo inmediato, los problemas de productividad y de abastecimiento de mercancías de primera necesidad.

Lo más importante es que ahora basan la planificación en el intercambio de mercancías y la ley de valor, con lo cual se opta definitivamente por un mecanismo de economía mixta en esta fase primaria de acumulación del socialismo chino. En ese sentido, trabajan por crear un sistema de mercado

socialista que no se limite solamente a un mercado de productos sino que se extienda a mercados financieros, tecnológicos, de información, de bienes inmuebles, de servicios laborales. Admiten la competencia y la apertura como rasgos sustantivos de este modelo.

Han decidido promover un desarrollo armónico de las ramas industriales, para lo cual le dan un fuerte impulso a la producción de bienes de consumo mientras modernizan la industria básica.

La apertura al capital extranjero es notable. En los últimos años han creado varias decenas de zonas económicas especiales y de zonas francas. El método favorito es mediante las empresas asociativas de capital estatal y privado. Al inversionista foráneo se le retiene únicamente el 15% de su ganancia por contratos vigentes durante seis años.

En el último lustro han ingresado inversiones por 20 mil millones de dólares. Las inversiones productivas del Estado privilegian las industrias con tecnología de punta. Inversiones gigantescas se producen en la metalurgia, el transporte, las telecomunicaciones, la informática y la biogenética. La edificación de viviendas y la mejora de la infraestructura de comunicaciones alcanza ritmos tan intensos que hasta han recalentado la economía obligando a introducir mecanismos correctivos.

Parte importante en la estrategia de captar capitales extranjeros y mano de obra calificada, sobre todo en la gestión empresarial, la juegan los llamados chinos de ultramar.

El gobierno comunista ha conseguido ya que Hong Kong y Macao, antiguas colonias de Inglaterra y Portugal, se reincorporen a la patria. Estos territorios están situados en los extremos del delta del río Perla, en la provincia de Guandong (Cantón). Motivados por este problema, el gobierno ha favorecido la creación de zonas económicas especiales en esta provincia de sesenta millones de habitantes y ha construido al lado de las futuras excolonias ciudades idénticas. Esto ha facilitado el flujo de capitales y de empresarios de origen chino que ahora invierten y trabajan en la familia contigua. Cantón

ha llegado a cuotas de crecimiento altísimas, hasta alcanzar el 17% del PBI en 1990: su vigoroso crecimiento ha generado una fuerte migración a esa zona y se ha convertido en un laboratorio excepcional para la nueva política económica.

La apertura incluye también a Taiwán. Separados por la guerra civil y el triunfo de la revolución, el Kuo Míng Tan de Chiang Kai Shek organizó un gobierno de China en la vecina isla de Taiwán. Reconocido durante 21 años por las Naciones Unidas, hasta 1970, logró, con ayuda estadounidense y japonesa, edificar una importante industria de procesamiento. En la actualidad, aunque no se ha superado el diferendo político, los capitalistas taiwaneses han encontrado un terreno privilegiado de inversiones en la China continental.

Si a esto se agrega el origen chino de las burguesías de Malasia y Singapur y de buena parte de las clases dominantes en Tailandia e Indonesia, se entiende la importancia que adquiere China en esta práctica asimilación de quienes históricamente resultan sus connacionales.

La nueva economía forma parte de una estrategia de largo plazo, durante tres etapas. La modernización requiere tareas gigantescas. Desde la satisfacción de necesidades elementales como alimentación y vestido, lo que ya consiguieron hasta producir tecnología de punta. Para esto abren las puertas a los avances de la economía mundial sin dejar de lado la propiedad social sobre los medios de producción y encarando el proceso mediante la regulación macroeconómica.

La nueva línea

Todo esto fue posible debido al cambio de orientación política en la dirección del mayor partido comunista del planeta. En efecto, en 1978 la tendencia de Teng Siao Ping recupera el poder y acaba con los vestigios de la «revolución cultural». De hecho, las divergencias programáticas de Teng son profundas con relación a los lineamientos que aplicó la llamada «banda de los cuatro» de la cual fue víctima.

La revolución cultural fue una experiencia traumática. Durante diez años, desde 1966 hasta 1976, dos grupos calificados de ultraizquierdistas liderados

por Lin Piao y la mujer del propio Mao Tse Tung, Chiang Ching, tomaron el control del Comité Central.

Fue la época beligerante en la cual lanzaron una caótica campaña de masas contra el «cuartel general burgués» personificado por Liu Shao Shi y Teng Siao Ping.

Tras el fallido golpe de Estado de Lin Piao, la «banda de los cuatro» asumió la dirección partidaria. Anunciaron la «dictadura omnímoda del proletariado» y llevaron al extremo la lucha de clases al identificar como antagonistas burgueses contrarrevolucionarios a sus rivales en el seno del Partido. Proclamaban el igualitarismo como base de sus proyectos económicos y se caracterizaron por un acentuado voluntarismo en el manejo de los asuntos políticos y sociales.

Resulta significativo el balance que hizo el Comité Central en 1981 sobre el papel de Mao Tse Tung en la revolución cultural. Sobre todo porque fue el propio Mao quien lanzó el proceso. Admitiendo este hecho, lo califican sin ambages de un grave error, aunque cometido por «un gran revolucionario proletario». La actuación del viejo líder no dejó de ser contradictoria, pues si bien inició y alentó la desordenada movilización, él mismo se encargó de denunciar tanto a Lin Piao como a su propia esposa al darse cuenta que sus intenciones amenazaban su propio poder. Incluso en pleno caos rehabilitó en dos oportunidades a Teng Siao Ping.

En 1976 el destino juega su papel: en abril muere Chou En Lai y en setiembre, Mao. Si bien este dejó un heredero designado, la mayoría del Partido se alinea rápidamente con Teng. Este viejo líder jugó siempre un papel de primer orden en la larga historia del PC chino. Blanco de las iras de los guardias rojos por su aguzado realismo político, se convierte en el arquitecto jefe de la nueva orientación.

Con él recuperan el poder antiguos y experimentados cuadros que habían sido arrinconados por los extremistas. Lo que puede resultar sorprendente

es que son ellos los que diseñan la política de modernización y los que logran dotar al Partido de una nueva mística, la de construir un país socialista moderno.

Esta nueva dirección se convence de que el socialismo necesita una elevada civilización para realizarse y emprender el camino.

El modelo político

Algo que resulta evidente es que la nueva orientación de la economía no ha redundado en una modificación sensible del modelo político. La doctrina oficial explica en la propaganda, que lo que existe en este terreno es «un sistema multipartidario de cooperación y consulta bajo la dirección del Partido Comunista». Este sistema de cooperación y consulta se aplica a ocho partidos democráticos reconocidos legalmente, de los cuales el más importante es el Comité Revolucionario del Kuo Ming Tang que presidió por décadas la viuda de Sun Yat Sen.

En la vida cotidiana es un poco difícil encontrar a estos ocho partidos, reducidos a determinados círculos de la sociedad. Sin embargo, tienen representación y pueden expresarse en la Conferencia Consultiva del Pueblo Chino, una especie de senado que tamiza las propuestas y decisiones de la dirección oficial.

El grupo dirigente se mantiene fiel a la ortodoxia marxista leninista y es dentro de esa concepción que fundamenta las innovaciones. Por cierto, mucho más cercano a lo que podríamos entender como el modelo clásico del leninismo es su organización estatal. Afirman las concepciones de la democracia directa y la contraponen a la democracia representativa, diciendo que no entienden el concepto occidental de «gobernar por turnos». Sin embargo, aceptan que el concepto de democracia es el resultado concreto de determinadas concepciones históricas, con lo que dejan las puertas abiertas para el efecto posterior que puede conllevar el proceso de modernización.

El nuevo curso de la economía y la rigidez del aparato político les han generado ya serias dificultades. En 1986 y en 1989 hubo demostraciones estudiantiles de dimensión nacional. Los graves sucesos de la plaza Tiananmen de hace dos años, cuando millares de estudiantes fueron severamente reprimidos expresan el nivel de las contradicciones que genera en importantes capas de la sociedad el nuevo proceso.

Las demandas estudiantiles se producían contra la corrupción y a favor de los mecanismos democráticos de fiscalización de las dirigencias oficiales. El impacto del acelerado y espectacular desarrollo de las fuerzas productivas en la última década sobre un partido acostumbrado al rigor ascético de la larga marcha hacia el poder se ha hecho sentir.

La experimentada dirigencia, luego de algunos reajustes que determinaron hasta en dos ocasiones el cambio del secretario general, ha demostrado notable capacidad para mantener el control. Incluso ha podido capear el temporal que supusieron las sanciones de los países occidentales tras la muerte de los estudiantes.

Esto último se explica por qué se ha convertido en un terreno privilegiado para la inversión de capitales tanto de Europa Occidental como de Estados Unidos y Japón.

Estos países ven con gran interés el gigantesco potencial de un mercado de más de mil millones de habitantes. Si a ello se agregan las facilidades de las zonas especiales donde la asociación con el Estado es no solamente garantía de estabilidad, sino el aporte de una infraestructura con todos los adelantos, se puede entender por qué finalmente China es tratada con tanta consideración.

En todo caso, queda claro que lo producido son esencialmente reformas económicas antes que políticas. El reto de la construcción de una democracia socialista en las condiciones de la modernización está planteado.

Un balance necesario

La situación china contrasta abiertamente con la de la Unión Soviética, para no referimos a los colapsados socialismos del este europeo. Si bien es cierto que no tienen los conflictos étnicos de las decenas de nacionalidades que engloba la URSS, su punto de partida en los cincuenta fue mucho más débil.

Los chinos han logrado realizar primero las reformas económicas, a diferencia del PCUS. Mijaíl Gorbachov al iniciar la perestroika y aplicar la glasnot desencadenó una conmoción política que ha puesto en riesgo la sobrevivencia del Estado federal.

La restructuración y la transparencia han descubierto lacras que sedimentaron por años de rígido control. La reacción popular sobrepasó la capacidad de manejo de la dirigencia antes de que esta pudiera aplicar reformas viables. La crisis de una economía estancada ha agudizado los problemas sin que se vislumbre una salida clara.

El grupo dirigente del PC chino optó por aplicar los mecanismos de una economía mixta desde hace diez años. De alguna manera retorna un viejo debate de la década de 1920 en la Rusia bolchevique. Los temas que entonces se discutieron, a raíz de la nueva política económica que Lenin diseñó, reaparecen en el Asia luego de que fueran desechados tras las intensas polémicas que siguieron a su muerte en la disputa por el poder.

El papel del mercado, la ley del valor, la formación de precios, la forma correcta de planificar la producción, son los temas iniciales que se debatieron apasionadamente a la luz de los primeros años de construcción del socialismo. Luego, se adoptó un modelo que con uno u otro matiz se consagró como la fórmula aceptada de transición a la nueva sociedad, hasta la heterodoxia yugoslava.

La crisis soviética y la caída de los socialismos burocráticos obligan a realizar un balance de lo que está sucediendo en China. Su intensa y disciplinada modernización a ritmos desusadamente altos de crecimiento del PBI son más

que significativos en el mundo actual. Su peso en Asia al incorporar a Hong Kong, tercer centro financiero mundial, y asimilar a los chinos de ultramar crece y se expande al resto del mundo.

El reto de combinar planificación y mercado resultaría un aporte notable, a la luz de la experiencia concreta, para revitalizar las concepciones sobre la transición al socialismo desde una economía del Tercer Mundo.

3.3 LA INTEGRACIÓN (1): EL CASO DEL PACTO ANDINO

El artículo 100 de la Constitución de 1979 establece que el Perú promueva la integración económica, política, social y cultural de los pueblos de América Latina, con miras a la formación de una comunidad latinoamericana de naciones.

Este principio, basado en el ideal integracionista de Simón Bolívar, se desarrolla por medio de varios mecanismos de integración, tanto de nivel económico como político. En los últimos veinticinco años surgieron el Parlamento Latinoamericano y el Parlamento Andino, así también el Sistema Económico Latinoamericano, la Asociación de Libre Comercio, la Asociación Latinoamericana de Integración, el Acuerdo de Cartagena, la Corporación Andina de Fomento, el Fondo Andino de Reservas, como instrumentos concretos para ir hacia la comunidad de naciones.

Quizás el sistema más avanzado, por los niveles de acuerdo económico, político y social alcanzados, sea el Pacto Andino. Suscrito en 1969 en el marco del proceso de integración regional previsto en el Tratado de Montevideo de 1960, tiene como objetivo fundamental promover el desarrollo armónico y equilibrado de los países miembros, mediante un proceso de integración económica cuyo fin es la elevación del nivel de vida de sus poblaciones.

Este acuerdo echó a andar mecanismos tendientes a la conformación de un mercado ampliado mediante la liberación del intercambio y la adopción de un arancel externo común. También mediante la ejecución de programas conjuntos de desarrollo industrial y la armonización gradual de las políticas económicas y sociales.

El Grupo Andino inició sus actividades en 1970, en un contexto muy distinto al actual, cuando las políticas de desarrollo de los países miembros eran más homogéneas y estables.

Durante los primeros años, el proceso avanza con relativa rapidez en la aplicación de los mecanismos acordados, particularmente en la liberación del intercambio comercial. En nueve años, las exportaciones internas de la región se multiplicaron doce veces.

Se lograron convenios para adoptar el arancel externo mínimo común, evitar la doble tributación, normas para impedir competencias desleales y un régimen común de trato a la inversión extranjera. Además, se fomenta la creación de empresas multinacionales andinas y se perfila el programa industrial de integración.

En 1979 se funda el Parlamento Andino, entendido como el órgano político del proceso de integración subregional. El Congreso de la República del Perú se convirtió, por tanto, en uno de sus miembros plenos.

A partir de 1980 el proceso de complementariedad económica se estancó. Se contrajo el volumen de intercambio regional y se cumplieron las normas asociativas. La ofensiva conservadora y las políticas neoliberales en el terreno económico eran contrarias a los procesos regionales de integración. Ya que pretendían aplicar un patrón común para todos los países sin tomar en cuenta las reales desigualdades existentes.

El estancamiento agrava una situación derivada de la escasa participación de la región en la economía mundial. A fines de los ochenta, la presencia de la región en el comercio mundial bajó del 6% al 4%. En la fabricación de bienes de capital, América Latina participa apenas con el 3% del total y en la aplicación de recursos de investigación, contribuye con un magro 1.8% del total mundial.

La tasa de crecimiento disminuyó severamente hasta hacer caer el producto por habitante en un 7% de 1980 a 1990. En ese lapso, la región ha transferido 300 mil millones de dólares por servicio de deuda externa.

Como corolario, ha aumentado el desempleo y han disminuido los salarios reales. El deterioro de los servicios sociales es dramático y se calcula que el 70% de la población carece de cobertura alguna.

De allí la importancia que adquiere la necesidad de entender los procesos de integración, como mecanismos de complementación de economías semejantes que pueden potenciar de esa manera su presencia en la economía internacional.

El problema se convierte en una situación urgente de resolver cuando asistimos al proceso de globalización de la economía mundial y a una recomposición del mundo en grandes bloques neoeconómicos.

La consolidación de la Europa comunitaria, el vigoroso desarrollo de los países asiáticos, en particular Japón, China y los países del Sudeste, así como la nueva gran Norteamérica que se organiza por el tratado de libre comercio entre Estados Unidos, Canadá y México, configuran el rediseño del mundo con vistas al siglo XXI.

Asistimos a una etapa histórica donde el eje geográfico, económico y político del planeta se desplaza hacia la Cuenca del Pacífico. Así como el Mediterráneo dejó su sitio en el predominio mundial al Atlántico en el siglo XVIII; ahora ese eje se articula en torno a las poderosas economías asiáticas y a la costa occidental de los Estados Unidos y Canadá.

Debido a esta configuración de grandes bloques que se disputan el poder mundial, resulta imprescindible replantearse mecanismos de integración regional que nos permitan ingresar con voz propia en el reacondicionamiento internacional.

En esta perspectiva se debe ubicar la integración andina y latinoamericana como un gran proyecto político y económico, sin el cual no es dable pensar en salir de la crisis actual.

Esto se acentúa si reflexionamos sobre las consecuencias de las tendencias actuales. El comercio internacional es cada vez más triangular, entre Europa, el Sudeste asiático y los Estados Unidos, lo que nos marginaría de los mercados más importantes.

El progreso tecnológico y la evolución de las ventajas comparativas internacionales han producido que se pierda capacidad de competencia a sectores amplios de la economía industrial desarrollada. Esto obliga a los países avanzados a protegerse de la competencia de los que están en vías de desarrollo.

El adelanto científico propicia la sustitución creciente de materias primas por productos obtenidos en el laboratorio, más eficientes y manejables. Las

ventajas del trabajo barato se reducen al ser remplazado el trabajo directo por servomecanismos.

En suma, se gesta un nuevo orden económico con patrones de desarrollo distintos a los que primaron en la década del sesenta. La geografía, merced a la revolución tecnológica, es cada vez menos una variable de control del proceso económico.

Por eso la disyuntiva en esta situación de reacomodo mundial es como pequeños países aislados, nos subordinamos a los modelos de desarrollo y a las necesidades subsidiarias de quienes disputan la hegemonía mundial (Ugarteche: 1990, 65) o nos agrupamos para coordinar acciones y mecanismos que defiendan nuestra integridad y nuestras posibilidades de desarrollo.

La integración se convierte en una exigencia de la realidad y, en ese sentido, el balance del camino recorrido permite decir que donde más se avanzó es en el Pacto Andino.

Su persistencia por más de veinte años ha sido posible porque se ha hilado un tejido multilateral que no solo se refiere al intercambio comercial, sino que incluye la esfera política a través del Parlamento Andino, la judicial mediante el Tribunal Andino, el tema social expresado en los convenios Andrés Bello, Hipólito Unanue, Simón Rodríguez (sobre educación, salud, cultura) e instituciones financieras como la Corporación Andina de Fomento y el Fondo Andino de Reservas.

La presencia a lo largo de la década pasada en múltiples reuniones del Parlamento Andino permitió apreciar el sentido que tenía, al actuar como un órgano ante el cual las instituciones del Acuerdo de Cartagena le rendían informes. Aunque se votaban recomendaciones, quedaba claro que se requería un mayor sustento de legitimidad para que se convirtiesen en legislación supranacional. Por eso se aprobó el importante paso de elegirlo mediante sufragio universal.

De esa forma, el Parlamento Andino se convertirá en un organismo legislativo con poder real y podrá apuntalar el proceso de integración. La fecha de la convocatoria de las primeras elecciones parlamentarias andinas estuvo fijada para 1994.

El gobierno del ingeniero Alberto Fujimori, teñido por la ideología neoconservadora y a contracorriente de una necesidad histórica, ha declarado en suspenso la participación del Perú en el Pacto Andino.

Lima, 1993

POSTDATA:

Fujimori no logró retirar al Perú del Pacto Andino aunque este ha quedado debilitado tras la salida de Venezuela, por disposición del gobierno de Hugo Chávez.

3.4 LA INTEGRACIÓN (2): LA COMUNIDAD SUDAMERICANA DE NACIONES ⁷⁷

El lanzamiento de la Comunidad Sudamericana de Naciones (luego rebautizada como Unión de Naciones Sudamericanas-UNASUR), el 8 de diciembre del 2004 en el Cusco, tomó por sorpresa a la opinión pública peruana. Atenazados por la propaganda a favor del «inevitable» TLC con los Estados Unidos en las condiciones que impongan los norteamericanos, la creación del bloque regional ha empezado a despertar la expectativa popular y las iras de cierta derecha. La vocación de los cipayos se ha visto de pronto alterada por esta Comunidad emergente, que no busca otra cosa más que relaciones de igualdad en el trato con las grandes potencias a partir de la unidad de nuestros pueblos.

El cambio de la correlación de fuerzas a favor de las ideas del progreso y la democracia social en esta región, con el triunfo de Lula en el Brasil y otras tendencias integracionistas, han permitido dar este paso decisivo.

Los doce presidentes de los países de la región han suscrito en nuestra capital histórica, el acuerdo de crear la Comunidad. Este es un paso decisivo para hacer realidad el viejo sueño que desde las luchas de la Independencia animó a Simón Bolívar y al que se sumaron pensadores de la talla José Martí, José Enrique Rodó, Rubén Darío y Víctor Raúl Haya de la Torre.

Somos ahora una realidad de 380 millones de habitantes que vivimos en una extensión de más de 17 millones de km², que producimos una riqueza cercana a los cuatro mil billones de dólares, y que exportamos 480 mil millones de dólares. Estos datos objetivos nos colocan como el cuarto bloque regional en la fase actual de la globalización.

El sueño bolivariano debe encarnarse en los ciudadanos del continente de tal forma que nuestros pueblos sean el soporte real de esta unidad continental.

⁷⁷ Publicado en *La Tribuna*, Lima, diciembre de 2004.

Los grandes procesos de la historia alumbran ideas fundamentales que a la vez los alimentan y los sostienen, señalando el rumbo. Recordemos que 1748 año en que nace Juan Pablo Viscardo y Guzmán, autor de la célebre *Carta a los españoles americanos* publicada a fines del siglo XVIII, es el mismo año en que el barón de Montesquieu imprime *El espíritu de las leyes*; que en 1750 cuando nace Francisco de Miranda, prócer de la independencia de nuestros pueblos y fundador de la primera república sudamericana en Venezuela, es el mismo momento en que Diderot y D'Alambert editan la *Enciclopedia*. Que en 1781 cuando George Washington derrota a los ingleses en Yorktown, Immanuel Kant, el gran filósofo del Estado de derecho y del republicanismo, publica *Crítica de la razón pura*; y que en 1783, cuando se firma el Tratado de Versalles en el que Gran Bretaña reconoce la independencia de los Estados Unidos, es el año en que nace Simón Bolívar, al tiempo que el conde de Aranda le presenta a Carlos III, el déspota ilustrado, un proyecto de reforma política para crear monarquías americanas con príncipes españoles. Es el año también, en que Adam Ferguson, uno de los prohombres de la Ilustración escocesa saca a la luz su *Historia del Progreso*.

El Siglo de las Luces devino en el de las revoluciones, donde surgieron las primeras sociedades que se sustentaban en constituciones, la estadounidense de 1787 y las francesas de 1791 y 1795. En estas los derechos fundamentales se convirtieron en la piedra basal del régimen político.

Construir una comunidad política es el gran reto de toda sociedad. La polis que crea las condiciones para la vida en común, basada en leyes e instituciones, es siempre, desde los griegos, el paso más avanzado que pueda dar cualquier sociedad.

Este debe ser nuestro propósito en el apoyo a la Comunidad Sudamericana de Naciones. Recordemos que una decisión de esta envergadura no ha sido fácil de afianzar en el curso del tiempo. No olvidemos que en el Perú tuvimos durante buena parte del siglo pasado vigente la Constitución de 1933, que prohibía la existencia de los partidos que proclamaban la unidad indoamericana, punto capital del programa aprista.

Cuando escuchemos a los agoreros y a los escépticos decir que este proceso afrontará varias complicaciones, hay que responderles que efectivamente el camino no es fácil pero se supera cuando se tienen convicciones firmes. Europa ha dado el ejemplo y ha remontado situaciones que parecían imposibles. Siglos de guerras desde la formación de los Estados nacionales sustentados en la soberanía absoluta. Han sido 60 millones de muertos en las guerras mundiales del siglo XX, la ejemplar reconciliación de ingleses, franceses y alemanes, y de estos entre sí, incluso la ampliación de la Unión Europea (UE) a los países del antiguo bloque soviético, nos enseñan que cuando los hombres se ponen metas elevadas para convivir en paz, en democracia, con progreso y bienestar, estas se pueden lograr.

La Unión Europea apuesta por un sustento constitucional y por entidades con autoridad real. Es la expresión de la gran tendencia de universalización de la democracia que abrió la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas del 10 de diciembre de 1948.

Tenemos que impulsar la integración económica y comercial, como se ha avanzado con las experiencias de la Comunidad Andina de Naciones y del Mercosur. El paso siguiente es la unidad política.

Esto supone que todos los ciudadanos de los pueblos sudamericanos sean el sostén efectivo de la Comunidad o Unión Sudamericana. Hay que crear a la brevedad la ciudadanía sudamericana, asegurar el libre tránsito de personas y de capitales, elegir mediante el voto universal el Parlamento Sudamericano, en proporción a los habitantes de cada país, así como generar órganos ejecutivos, institucionalizar las cumbres presidenciales, avanzar en el pasaporte común y en la moneda única con un solo Banco Central.

La consolidación de la unión de América del Sur nos permitirá negociar en condiciones de igualdad con las grandes potencias industrializadas y con las nuevas que surgen en el escenario mundial.

Trabajar en esa perspectiva demanda sumar el esfuerzo de todos. Tenemos que tener la madurez suficiente para enfrentar las dificultades, superar

diferencias limítrofes que pierden sentido cuando se trata de abolir las fronteras.

Afiancemos pues nuestra convicción democrática y libertaria, porque esta tarea la enfrentamos, como dijo Simón Bolívar en el Congreso de Angostura de 1819, desde un título superior que él prefería a cualquier otro: el del buen ciudadano.

Actuemos, pues, de ahora en adelante, desde nuestras más sólidas convicciones democráticas y antiimperialistas, como ciudadanos sudamericanos.

3.5 AMÉRICA LATINA: ¿BLOQUES IDEOLÓGICOS O INTEGRACIÓN ABIERTA AL MUNDO? ⁷⁸

La propuesta del presidente venezolano Hugo Chávez de formar la Alianza Bolivariana para América (ALBA) hizo pensar que en América Latina se configuraba una política y bloques ideológicos con modelos alternativos.

El crepúsculo del ALBA

El tropicalismo característico del mandatario caraqueño se empeñó en dividir a los países de la región en aquellos que compartían el «socialismo del siglo XXI», aliados suyos y de la Cuba castrista, y los «derechistas», bajo la supuesta égida de los Estados Unidos. La retórica daba la impresión de que la región se partía en dos campos opuestos, y por los decibeles el discurso rememoraba la Guerra Fría.

El ALBA estuvo muy activa en sus inicios, lo que daba la impresión de que era una alternativa económica y social. Para demostrarlo, Caracas dotó de petróleo a sus socios, lo que en momentos de carestía fue un acto generoso y se dedicó a expandir programas sociales.

El problema de fondo es que ni el mismo creador del nuevo socialismo sabe muy bien de qué se trata, al extremo de bautizarlo como «socialismo petrolero», como para que no quede duda de dónde vienen los fondos. La fórmula resultó demasiado crematística y primaria-exportadora como para alcanzar vuelo teórico. Su esfuerzo a esas alturas era evidente: su socialismo gira alrededor de su dinero y de sus intereses.

¿Cuáles podían ser estos? En primer lugar, la presidencia perpetua del comandante, y, con ello, la hegemonía venezolana en la región. Dueño de la cuarta reserva de hidrocarburos en el planeta, con poderosas inversiones en el corazón del malvado imperio yanqui y un fuerte sustento popular gracias a sus programas sociales, sintió que la mesa estaba servida. Graves problemas

⁷⁸ Publicado en la revista *Ideele*, número 251, agosto de 2012.

de corrupción y de ineficacia en la gestión le trajeron serias dificultades con su modelo. La gran recesión del 2008 convirtió a Venezuela en el único país sudamericano donde el producto bruto interno fue negativo durante dos años seguidos.

Ante sus dificultades para enfrentar a una renovada oposición y darle forma a su socialismo extractivista, algunos de sus socios tratan de encontrar el camino a la nueva alborada. En Bolivia, Evo Morales, fraguado en larga lucha gremial, abandona la república por el Estado plurinacional y cambia la Constitución. Esta es una modificación de envergadura que recuerda los debates que dieron origen a la Unión Soviética. El concepto fue entonces la niña de los ojos de Stalin y le sirvió como arma arrojadiza para inventar etnias y naciones.

Sin hacerle el menor caso a Kant, que decía que nadie es originario de ninguna parte, y sin que les importe poco o nada la antropología genética, han normado que un campesino ancestral le dé una zurra constitucional a su mujer o a sus hijos con un látigo colonial.

Desde que se aprobó la nueva Carta han tenido serios problemas para trasladarla al Derecho positivo. El caso es que entre ritos paganos a la pachamama y la legalización de la violencia comunitaria, Bolivia se las ha ingeniado para mantener impecables las cuentas macroeconómicas, al punto de ser reconocida por el propio FMI como el más aprovechado de los discípulos. El antiguo líder cocalero ha capeado el temporal divisionista de Santa Cruz, aunque soporta fuertes embestidas sociales, como la huelga salvaje de la policía y las movilizaciones de los ambientalistas.

Su economía ha seguido el ciclo expansivo del alza de las materias primas, e incluso fue la de mayor crecimiento en la crisis del 2008. Esto lo ha conseguido manejando sin alteraciones el esquema minero y gasífero tradicional. Ha renegociado la renta extraída a favor del Estado y, a diferencia del «socialismo petrolero», aquí tenemos estabilidad fondomonetarista con economía primario-exportadora ofrecida a la Madre Tierra y al dios Sol. Todo

esto mientras se acepte que el nuevo Túpac Katari gobierne hasta el fin de los tiempos.

En Ecuador, Rafael Correa repite el esquema reeleccionista. Más articulado que su vecino norteño, impulsa una revolución ciudadana para alcanzar el aristotélico «buen vivir». Su confrontación con sectores oligárquicos ha llegado a momentos críticos. Sufrió un conato de golpe de Estado y ha manejado con excesos sus pleitos con la prensa derechista. Mantiene un buen nivel de crecimiento sin variar un ápice la estructura productiva de exportación de petróleo y productos agrícolas. Ha buscado con éxito inversiones en la minería y se prepara para mejorar su participación en el esquema exportador.

Sus relaciones con el Perú han sido extraordinarias: no solo estableció una gran amistad con el presidente Alan García, sino que ambos impulsaron la reunión periódica de sus gabinetes ministeriales.

De la Nicaragua del antiguo revolucionario Daniel Ortega hay poco que decir: sigue sumergida en la pobreza aunque esta vez alineada con las recetas ortodoxas en el manejo fiscal.

Cuba, el hermano mayor de la aventura chavista, está demasiado ocupada preparando el poscastrismo para comprometerse en algo más que su curación.

Brasil y el Mercosur

El célebre apotegma de la época de Nixon de que para donde vaya Brasil va el resto del subcontinente es más verdadero que nunca. Convertido en uno de los cinco grandes países emergentes del nuevo siglo, está decidido a convertirse en una potencia mundial e incluso aspira a ser reconocido como miembro permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas a mediados de siglo.

Desde Fernando Henrique Cardoso hasta los tres gobiernos del Partido de los Trabajadores, han tratado de mejorar el curso de su economía y lo han conseguido a medias. De los BRICS son el de menor nivel de crecimiento, y aún no logran recuperar el ritmo de hace un cuarto de siglo. Han bajado la

inflación, pero el año pasado apenas crecieron en un 2,7%, que es la misma previsión para el 2012, y la pobreza se ha reducido menos que en el Perú. El objetivo de afianzar un modelo de crecimiento por demanda con las exportaciones como eje se encuentra todavía por alcanzarse.

Lula da Silva logró un liderazgo internacional de primer orden. En la región le sirvió para frenar los excesos chavistas y orientar su política hacia propósitos integracionistas. La gran apuesta brasileña es el Mercosur, un mercado común que en principio debía incorporar a Argentina, Uruguay y Paraguay, pero que ha acabado vinculando a la Comunidad Andina de Naciones y prácticamente a toda Sudamérica. La reciente inclusión de Venezuela le permitirá tener mejor disciplinado al niño terrible del barrio.

El Partido de los Trabajadores se consolidó tras librarse de sus radicales, y pese a serios problemas de corrupción ha forjado una alianza de largo alcance con sectores de la derecha empresarial para entrar con pie firme en la escena mundial.

Argentina, con los Kirchner, ha logrado superar la crítica situación a la que la llevaron los excesos ultraliberales de Carlos Menem, que también acabaron con el gobierno de Fernando de la Rúa. Con Cristina Fernández ha crecido en promedio 9% en los dos últimos años, aunque en este es probable que no llegue al 4% por los efectos de la crisis internacional. Aunque mantiene buenas relaciones con los bolivarianos, sus intereses están claramente asentados en el Mercosur y en tener una relación paritaria con su poderoso vecino brasileño en medio de disputas proteccionistas.

De hecho, Argentina es la otra gran promotora de la comunidad sudamericana de naciones, Unasur. La idea de participar en un bloque integrado en la disputa por la hegemonía en los nuevos realineamientos de la globalización es útil para todos. La presidenta no ha dejado de mostrar carácter y cierto aire de la «Argentina potencia», cuando se trata de recuperar las empresas emblemáticas, privatizadas por el menemismo.

Uruguay es otro de los socios fundadores del Mercado sureño. Con gobiernos de izquierda en los dos últimos periodos, ha mantenido una

impeccable política económica y, como todos, se ha visto favorecido con el ciclo de crecimiento. Su política exterior está alejada de la demagogia y apuesta por esquemas integracionistas y democráticos.

En el Mercosur anda también el ahora suspendido Paraguay, gran exportador de energía y de soya. La elección de Fernando Lugo fue sospechosa de populismo en un principio, que se vio reflejado en un gobierno bastante discreto pues carecía de fuerza política propia como lo demostró su rápido desalojo del poder.

Alianza del Pacífico

Chile, Colombia, Perú y México han seguido una política de regionalismo abierto al mundo, inspirados de alguna manera en el exitoso proceso que impulsó la centroizquierdista Concertación Democrática que gobernó Chile durante dos décadas. Apuestan por integrarse al mundo con acuerdos comerciales que les permitan acceder a los mercados globales. Reto de envergadura, pues se trata de poner en la competencia planetaria a sectores productivos muchas veces desfasados y petrificados por el proteccionismo. Estas economías se incorporaron a la nueva región que marca la dinámica de la globalización: la Cuenca del Pacífico. Estos lineamientos han dinamizado de manera crucial sus ritmos productivos asentados en sus materias primas, pero propiciando cadenas productivas.

Chile aspira, en su bicentenario, a alcanzar el nivel de ingresos per cápita de Portugal, y el Perú ha reducido sus niveles de pobreza en 20 puntos en los últimos cinco años de gestión social demócrata.

Colombia, pese a la violencia, mantiene un desarrollo expectante y una coherente institucionalidad democrática.

México, donde retorna el PRI, tiene tres lustros con su Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos y Canadá, de claroscuros que no lo han vuelto al encierro sino a proyectarse a otras áreas como el Asia y a retomar el aliento latinoamericano.

Todos estos países son a su vez activos actores de los procesos de integración continental y de las experiencias subregionales.

Conclusiones

La persistente crisis mundial repercute en la disminución de las proyecciones de crecimiento de la región. Para este año el Banco Mundial rebaja su pronóstico a 3,5%, y para el próximo apunta a un 4,1%. La desaceleración china en dos puntos, al 8%, no es tan mala noticia, y puede pensarse que el bajón no será tan drástico, sobre todo para aquellos que han apostado por integrarse al mundo.

La grave situación de la Unión Europea incide de manera importante, más si no adopta políticas de crecimiento. Igual las dudas sobre si la recuperación estadounidense podrá mantenerse con un triunfo ultraconservador en las elecciones de noviembre.

La realidad de América Latina favorece la tendencia a concretar los procesos integracionistas para validar su situación fáctica como tercer bloque mundial.

IV. ESTADO Y SOCIEDAD

4.1 LA CONVENCION DEL MAR

En el segundo semestre de 1982 se abrió un debate en el Congreso y en la opinión pública respecto a la conveniencia o no de que el Perú suscriba la Convención sobre Derecho del Mar aprobada en la III Conferencia sobre Derecho del Mar de las Naciones Unidas de 1981.

El tema, que obligaba a un análisis serio sobre el contenido de la Convención, estaba sesgado por una fuerte creencia de la opinión pública de que dicho tratado colocaba en duda nuestra soberanía sobre el «mar territorial». Las características de la discusión suscitada llevaron tanto al Gobierno de Belaunde como al de García a no suscribir la Convención. Primó el criterio, fuertemente arraigado en la población, en particular en los sectores vinculados con la explotación de los sectores marinos, de que ello hubiese sido poco menos que un acto de traición a la patria.

Un grupo de parlamentarios y autoridades del gobierno, entre los cuales destacaba el propio ministro de Relaciones Exteriores, Dr. Javier Arias Stella, defendimos un punto de vista doctrinario y constitucional que es ilustrativo también de cómo se extienden en el país, por responsabilidad de quienes deberían esclarecer a la población, aspectos centrales que tienen que ver con el interés nacional.

La primera constatación era que el concepto de «mar territorial» no estaba considerado en la Constitución del Estado ni en la doctrina formulada en 1947 por el gobierno de José Luis Bustamante y Rivero.

En los artículos 97, 98 y 99 en que se menciona, el concepto se define como «dominio marítimo»; sobre el cual el Perú ejerce soberanía y jurisdicción sin perjuicio de las libertades de comunicación internacional de acuerdo con la ley y los convenios internacionales, ratificados por la República. El artículo 99 utiliza el concepto de «mar adyacente», sobre el cual se ejerce soberanía y jurisdicción de conformidad con la ley y con los convenios internacionales.

Tales conceptos fueron recogidos por los legisladores de 1978, precisamente para adecuarlos al importante debate que se venía dando en las conferencias de Naciones Unidas. En ellas los países atrasados impulsaban la necesidad de suscribir un tratado internacional que limitara el afán expansivo de las grandes potencias sobre el uso y el abuso de los recursos marítimos.

Los antecedentes de esta discusión se remontan a las teorías del holandés Hugo Grocio que en el siglo XVII sostenía la doctrina de la «libertad de los mares». Tesis que sin duda favorecía a los intereses de las potencias navales de la época.

Esta libertad surgía como un concepto limitado por el de «mar territorial», sustentado en la antigua noción de «paso inocente». El mar territorial estaba concebido en la defensa militar como la distancia hasta la cual llegaba un tiro de cañón, lo que permitía al Estado litoral ejercer soberanía absoluta sobre el mar cercano a sus costas.

Esta doctrina se hizo obsoleta con el avance de la técnica. Por el contrario, fueron las necesidades de carácter económico de los pueblos del mundo las que sirvieron de base al nuevo derecho del mar.

Después de la Segunda Guerra Mundial empiezan a darse una serie de proclamaciones unilaterales que dan forma a la nueva doctrina. El presidente Harry Truman anuncia en setiembre de 1945 que los Estados Unidos asumen jurisdicción y control sobre los recursos de su plataforma continental y las zonas pesqueras del mar adyacente a sus costas. A continuación, México, Argentina, Chile y Perú formulan declaraciones semejantes.

Son las proclamaciones de Chile y Perú las que se refieren por primera vez al límite de 200 millas. El presidente chileno González Videla lo hace en junio de 1947, cuando anuncia la soberanía sobre el zócalo continental y los mares adyacentes hasta una distancia de 200 millas. El objetivo es preservar y proteger los recursos y la riqueza marina de cualquier naturaleza.

En el caso peruano, Enrique García Sayán, ministro de Relaciones Exteriores del gobierno de Bustamante, menciona que fueron consideraciones de orden económico y ecológico las que determinaron la posición peruana y la extensión de la zona (García Sayán: 1974,14).

El decreto de 1947 respondía además a circunstancias muy concretas, pues en esos momentos se preparaba en Europa una expedición ballenera que se dirigía a las costas peruanas, mientras que en California la flota atunera se disponía a zarpar hacia el sur. Ambas expediciones se frustraron con la declaración peruana.

El decreto de Bustamante y García Sayán establece textualmente que: «La soberanía y la jurisdicción se ejercen sobre el mar adyacente para reservar, proteger, conservar y utilizar los recursos y riquezas naturales de toda clase que en o debajo de dicho mar se encuentren» (Instrumentos, 31).

Estos conceptos consagraban los principios del nuevo derecho del mar y superaban la obsolescencia del «mar territorial», puesto que se estableció una soberanía distinta a la absoluta y excluyente que por razones militares reclamaba la doctrina pretérita.

El propio Bustamante y Rivero, en un breve ensayo publicado en 1955, afirmaba que en la doctrina moderna el concepto de «soberanía relativa» había remplazado al de «soberanía absoluta» y que el Decreto de 1947: «No implica un propósito de apropiación absoluta de esa zona ni la creación de un dominio exclusivo y excluyente sobre ella» (Bustamante: 6).

El ejemplo de Chile y Perú fue seguido luego por casi todos los países del continente, que proclamaron el dominio del Estado sobre las riquezas de sus mares adyacentes. Ello fue protestado por Estados Unidos y Gran Bretaña, iniciándose así una larga batalla sobre el derecho del mar.

Perú, Chile y Ecuador adoptaron en 1952 una «Declaración sobre Zona Marítima», que fue el primer instrumento multilateral latinoamericano referido a las 200 millas.

Estos acuerdos tenían sentido porque la amenaza de depredación por parte de grandes flotas era constante. El incidente con los barcos del armador griego Aristóteles Onassis fue un episodio célebre en la lucha por defender los intereses económicos de los países ribereños del Pacífico Sur.

Desde entonces, una serie de reuniones multilaterales crearon consenso en la región sobre el nuevo derecho del mar, esto condujo a precisiones como la del Comité Jurídico Interamericano que en 1973 estableció el criterio de dos zonas, al reiterar la libertad de navegación a partir de la distancia de 12 millas, mientras mantenía la soberanía económica sobre las 200 millas.

La tesis estrictamente territorialista solo fue adoptada por Brasil, Ecuador y Panamá, que le dieron el carácter claro de «mar territorial» a su dominio sobre las 200 millas.

Al reiniciarse las conferencias de Naciones Unidas sobre el problema, los países del Pacífico Sur declararon que su posición frente a las 200 millas no significaba el reclamo de aguas territoriales, sino una zona especial para la conservación y utilización de las pesquerías y otros recursos existentes en dicha zona (García Sayán: 1974,17).

La confrontación con las grandes potencias, en particular Estados Unidos, Gran Bretaña y Alemania, fue muy dura. A toda costa querían limitar la soberanía económica a un máximo de 12 millas, reservándose no solo la libertad de navegación sino la de explotación de cualquier clase de recursos en la zona reclamada de 200 millas, que no era reconocida.

En la Segunda Conferencia sobre Derecho de Mar en 1960, un solo voto de diferencia impidió que las grandes potencias consigan los dos tercios para hacer aprobar sus puntos de vista. Las dificultades surgidas y el proceso histórico abierto desde entonces con la descolonización de África y Asia, provocan que la discusión sobre un acuerdo internacional se postergue durante largos años. La mayoría de los nuevos Estados nacidos a la vida independiente adoptan la posición latinoamericana.

El pleito se centraba en torno al concepto de «libertad de explotación» que trataba de ser introducido a toda costa por los países avanzados y la defensa de la soberanía económica por parte de América Latina y el resto del Tercer Mundo.

El cambio de posición de la Unión Soviética, que inicialmente se alinea con la tesis de los países industrializados, ayudó mucho a sacar adelante la Convención del Mar.

Esta Convención reconoce la tesis latinoamericana y declara a los fondos marinos como patrimonio común de la humanidad, cuya administración y control son entregados a una autoridad internacional. Esto era una derrota de los países centrales y de las empresas transnacionales que pretendían obtener el dominio exclusivo y ajeno a cualquier jurisdicción internacional.

En lo que se refiere a los derechos sobre las 200 millas, la Convención garantiza la soberanía y jurisdicción sobre todos los recursos vivos y no vivos que se encuentran dentro de dicha zona. Le reconoce a los Estados ribereños, como el Perú, los derechos para la plena y racional exploración, explotación y preservación de los recursos marinos, así como sobre la investigación científica y la adecuada protección del medio ambiente.

El artículo 57 de la Convención dice a la letra: «La zona económica exclusiva no se extenderá más allá de 200 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar» (Naciones Unidas: 25). Los siguientes precisan derechos y deberes sobre la zona económica exclusiva y garantizan la libertad de navegación y de vuelo. Es decir, la convención da legalidad y legitimidad internacional a la larga lucha de los países ribereños de América Latina. Esto era así al punto que la Convención reconocía el derecho de capturar a los buques que infringían estos derechos de soberanía y jurisdicción dentro de las 200 millas. Además se reconoce el derecho de persecución más allá de ese límite.

El argumento principal de los opositores a la firma del tratado era que al garantizarse la libertad de navegación y vuelo, el Perú quedaba desprotegido ante potenciales actos de agresión militar. Suponen los valedores de dicha tesis que la soberanía absoluta sobre el «mar territorial» impedirá dicha potencial agresión.

Por supuesto que en una época donde la tecnología construye satélites que analizan al milímetro cualquier territorio y donde los cohetes pueden cruzar con facilidad de un continente otro, tan obsoleta concepción sobre las artes militares no tiene sentido alguno. Además, la Convención obliga al uso pacífico de los mares y condena todo acto de agresión o que atente contra la paz, la integridad territorial, la independencia y la seguridad de los Estados ribereños. Autoriza a la persecución y aplicación de sus leyes y reglamentos en el caso de que alguna nave extranjera cometa actos de agresión en el mar territorial, en la zona contigua, en la zona económica exclusiva o en la plataforma continental.

La Convención, en suma, consagra una larga batalla empezada precisamente por el Perú cuando proclamó la jurisdicción económica sobre las 200 millas. Debía suscribirse el tratado antes de marzo de 1983 para poder integrar la comisión preparatoria de la autoridad internacional sobre fondos marinos.

El Perú no firmó en 1983 y hasta ahora no lo hace. Así, de precursores de los derechos económicos de los países periféricos, acabamos, gracias a la política interna, en la misma línea que los Estados Unidos, Gran Bretaña y Alemania, frontales opositores de la Convención.

Una discusión confusa, signada por la demagogia y la ignorancia, convirtió en decisiva la opinión de que el Perú no podía *renunciar* al «mar territorial», concepto que como se demuestra nunca fue asumido.

Pese a las normas constitucionales y a los esfuerzos por difundir los beneficios de la convención, acabamos en el lado equivocado, con grave perjuicio, pues en la práctica hemos renunciado a proteger nuestros derechos en la ley internacional.

4.2 LA VERDAD ENREDADA ⁷⁹

El informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR), la primera en su tipo que analiza la responsabilidad de regímenes democráticos en un conflicto armado interno, era esperada con expectativa al punto que tenía defensores y detractores mucho antes de hacerse pública su constitución.

El discurso de presentación ofrecido por Salomón Lerner Febres, su presidente, despertó la polémica. Quienes esperaban precisiones y señalamiento de responsabilidades tras dos años de trabajo, encontraron más bien acusaciones genéricas y una cifra sorprendente de 69 mil víctimas fatales más de las que diversas fuentes habían coincidido por años en registrar. La «clase política» aparecía como la gran responsable por omisión, mientras que a muchos le pareció que quedaba disminuida la responsabilidad de Sendero Luminoso.

En Ayacucho dio un segundo discurso donde los temas quedaron más claros en cuanto a la culpabilidad de la banda terrorista (pese al equivocado empeño en designarla como partido político) y a las violaciones de la ley por parte de las fuerzas armadas y policiales. Quedaba también establecido el acento en la descripción etnográfica de la sierra central donde se concentró la violencia, fórmula que va a ser la base de su propuesta política para alcanzar lo que la CVR entiende por reconciliación.

Hay que reconocer el esfuerzo importante de recoger 17 mil testimonios de deudos de víctimas de la violencia, que denuncian los crímenes de Sendero Luminoso y las graves violaciones cometidas por las fuerzas del orden para derrotar la sedición senderista.

La catarsis que para miles de familiares y supervivientes significó ser escuchados no puede ser desdeñada. En un momento doloroso de la historia contemporánea hay que sacar conclusiones que eviten que este trágico episodio se repita, para afianzar las normas de la convivencia pacífica.

⁷⁹ Publicado en *Matices* N° 4, octubre-noviembre, Lima, 2003.

Confusión

El informe de la CVR presenta conceptos ambiguos, estadísticas extrañas y límites en sus propuestas que deben ser analizados. El sesgo etnográfico se superpone al análisis político, sobre todo en las conclusiones. Aquí se nota la huella de la corriente académica estadounidense del multiculturalismo y su empeño en fabricar diferencias políticas a partir de la diversidad étnica, que la Comisión traduce en una confusa recomendación al final de sus condiciones.

Al subsumir el análisis político en el etnográfico y en la ideología multicultural, queda la impresión de que la violencia se debe a la discriminación racial y a la pobreza.

Así se menoscaba la causa principal que trazó Sendero Luminoso, que constituía la estrategia de lucha por el poder para imponer su dictadura totalitaria. No hay que olvidar que este grupo desata su acción terrorista contra el momento histórico de refundación constitucional de la República que abre la Asamblea Constituyente de 1978. En ese instante, Sendero define su actuación en contra de la democracia y el pluralismo y renuncia a ser un partido, para convertirse en una facción que rechaza brutalmente la convivencia política.

Este elemental punto de partida queda relegado en el análisis y es suplido por la metáfora izquierdista de la «violencia estructural», cuyas expresiones serían la miseria y el racismo. La consecuencia de este punto de vista inevitablemente lleva a excusar el discurso antidemocrático. Es decir, si somos un país con 54% de pobreza y si la pobreza y la discriminación se superan mediante la violencia, no solo la subversión de Sendero Luminoso acabaría por justificarse sino que deberíamos estar en una guerra civil permanente.

Los senderistas se alzan contra la apertura democrática conquistada tras las movilizaciones sociales y políticas que lograron que los militares regresen a los cuarteles, tras la larga dictadura que se inició en 1968. Ellos fueron el único grupo político que se autoexcluyó de la transición democrática, a partir de la decisión arbitraria de querer imponer por las armas la dictadura, de su minúscula y prácticamente desconocida facción, a toda la sociedad.

Esta noción no aparece con precisión en las conclusiones de la CVR. Ello les impide apreciar con exactitud que el escenario de la violencia lo escogió SL, en su estrategia de atacar al Estado en las zonas rurales para controlarlas militarmente, para luego avanzar sobre las ciudades. No tenían como objetivo ganar el apoyo del campesinado sino imponer su presencia armada y sujetarlo a su voluntad por la fuerza. Es decir, el componente principal de su acción no era política, sino la violencia. La violencia a su vez se resumía en un solo mecanismo: el terror, para paralizar la resistencia civil y subordinar a las poblaciones.

El «pensamiento Gonzalo» había dejado así sus orígenes maoístas, puesto que para los comunistas chinos la alianza de clases y la política de frente único con la burguesía nacional se consolidaban como pilares de su estrategia revolucionaria. No hay que olvidar que el maoísmo, en ese mismo momento, fomentaba en la propia China, un intenso proceso de modernización capitalista y apertura exterior. SL se acercaba más bien a esa otra perversión del marxismo asiático que encabezó Pol Pot, quien sembró de muerte los campos de Camboya con sus acciones genocidas en los años setenta, al querer imponer una retrógrada sociedad campesina.

Con la misma miseria intelectual del fenómeno polpotiano que dinamitó los bancos para eliminar el capitalismo; el liderazgo senderista imaginaba un Perú semejante al Asia feudal de principios del siglo XX. Desde su obsoleta concepción campesinista, rechazaban cualquier rasgo que tuviese que ver con el funcionamiento del mercado y toda expresión del desarrollo capitalista. Así, se convirtieron en enemigos de las ferias pueblerinas y hasta de la crianza de ganado, matando auquénidos y vacunos en su delirio.

El afán etnográfico de la CVR confunde ciertas modas antropológicas con el análisis político, lo que abre el flanco a las críticas. Al incidir en la responsabilidad de la *clase política* y en el lamento por la pobreza real que afecta a los bolsones quechua hablantes de la zona, dejan la impresión, tanto de una cierta justificación para el terror senderista como, contrario sensu, de que las violaciones de la ley de los militares se deben a las características étnicas de las víctimas.

Esto se agudiza cuando se descubre la desproporción entre la enorme cantidad de víctimas fatales que anuncian ahora y las escasas denuncias judiciales que van a presentar. Apenas 73 casos que involucran solo unas cuantas decenas de muertos, cuando su principal conclusión es que hay 35 mil víctimas más de lo que se suponía.

Afirmar que la *clase política* es la gran responsable y que la culpa es política y ética, y no penal, es el resultado de una confusión que deviene del enredo de criterios para juzgar los hechos. La propia noción de «clase política» definida en 1896 por Gaetano Mosca, tiene un claro aliento conservador y es parte de la crítica elitista de la democracia y del rechazo al sufragio universal que esa corriente plantea desde fines del siglo XIX. No por gusto el término ha sido resucitado por el neoliberalismo y fue uno de los caballitos de batalla del fujimorismo en su crítica a los partidos.

Esta mezcla hace que por momentos resultemos todos culpables, de que la mayoría de muertos sean campesinos quechua hablantes, cuando el terreno de la violencia lo escogió la estrategia senderista. De allí deducen que eso confirma las brechas culturales, cuando en realidad es la constatación de una determinada concepción de la guerra, mediante la cual querían controlar esas zonas para avanzar luego sobre las ciudades.

Dicho de otro modo, si nos detuviésemos en el análisis étnico de los coches bomba en Lima, en Tarata o Villa El Salvador, *descubriríamos* con absoluta seguridad que el 100% de las víctimas eran hispanohablantes, que los de Miraflores pertenecían a sectores de clase media alta y las de los conos a segmentos populares. Ello no nos autoriza a deducir el desprecio étnico de SL por esas víctimas. Eran objetivos de su política de terror, de su estrategia para conquistar el poder.

Se pierde entonces de vista que el crimen histórico de SL fue, como sostenemos, alzarse contra un momento de refundación democrática y constitucional de la República. Decisión cuya responsabilidad aumenta porque ni siquiera tenían una alternativa programática medianamente articulada,

solo la voluntad desaforada de conquistar el poder e imponer su dictadura totalitaria.

La obligación de la democracia era por tanto defenderse. Aquí se abre el otro problema, el de las cúpulas militares educadas en la tradición de las dictaduras y las políticas de la Guerra Fría, lo que se traduce en el débil aprecio por los principios democráticos y constitucionales.

Por eso, cuando les ordenan intervenir en 1983, creen que SL es el brazo armado de una amenaza externa a la que simplemente hay que exterminar, si es preciso, acabando con todo lo que lo rodea. Si a esta errada noción se añade la falta de educación democrática, fruto de largos años de dictaduras militares y la discriminación racial propia de una sociedad escindida y autoritaria, el camino de la violación de los derechos fundamentales estaba abierto.

Por supuesto que esto no es una excusa y corresponde la mayor responsabilidad en el señalamiento de las violaciones de la Constitución y las leyes cometidas por los agentes del Estado. Esta debió ser una tarea muy precisa de la CVR, para replantear la acusación penal en los casos en los cuales no se hubiese producido o fue encubierta por los poderes del Estado y los tribunales militares.

Cifras fatales

Todo esto se complica por el sorprendente cálculo de los muertos y desaparecidos.

Después de leer las 43 páginas de la explicación estadística de cómo han llegado a la cifra «más probable de 69 280 víctimas fatales» (segunda conclusión del informe CVR, www.cverdad.org.pe), a partir de la cual Lerner y la CVR articulan sus conclusiones, hay apreciaciones que llaman la atención y deben ser analizadas con rigor:

La fundamentación se hace por los perdidos entre los censos del 81 y del 93 en Ayacucho y zonas aledañas. El supuesto para aplicar las fórmulas estadísticas es que le atribuyen a la migración que se da de 1982 a 1987, sobre la que no existen datos oficiales, un promedio parecido a la migración que va de 1988 a 1993, periodo sobre el que recién se vuelve a obtener datos.

La CVR advierte que los procesos de migración «son los más complicados de estudiar». Sin embargo, asumen que dos tercios de los perdidos son muertos o desaparecidos. ¿No pueden ser desplazados? ¿Por qué la cifra de migrantes en los años en que no hay datos la asumen como constante? ¿No pudo haber picos que expliquen la súbita aparición de la población migrante en zonas marginales de Lima e Ica? ¿Por qué no se investigó el origen de los miles de desplazados?

Los datos de víctimas probadas son poco más de 24 mil, de los cuales hay 18 397 identificados. Cruzando las cinco fuentes oficiales y privadas que usan, obtienen 24 692 nombres de muertos.

La estratificación para construir patrones la formulan luego de reconocer que las víctimas realmente encontradas están diseminadas y por tanto no pueden cruzar adecuadamente la variable geográfica con la de tipo de perpetrador. Como no pueden hacer eso, suponen muertos «no reportados» y «no documentados», tautología insostenible en materia penal.

El método usado, Estimación de Múltiples Sistemas (EMS), nació en 1880 para calcular poblaciones de animales silvestres y se aplica a la corrección de censos.

Señalan que se utilizó en Guatemala y en Kosovo. Lo maneja la American Association For Advancement of Science, uno de cuyos equipos ha elaborado el análisis. Ello no aclara las dudas sobre la debilidad con la que han construido los supuestos.

En Guatemala, el conflicto desatado por dictaduras terribles y sanguinarias, duró de 1960 a 1996 y la información recién se empezó a elaborar a partir de

1994. Por eso hubo que hacer estimaciones en vista de la carencia de datos oficiales y la feroz represión que no permitía que la sociedad civil fiscalice nada. En Kosovo hubo una guerra de tres meses entre abril y junio de 1999, con bombardeos de la OTAN que demolían ciudades, mientras los militares de la dictadura de Slobodan Milosevic arrasaban los pueblos de etnia albanesa.

Los que elaboraron la proyección argumentan que «en 1986 hubo un millón novecientos mil personas mayores de edad indocumentadas, sin libreta electoral. Cuarenta mil personas constituyen el 0.1% de la población nacional actual... (por tanto) es un estimado bastante realista», (David Sulmont en la revista *Idéele*, setiembre 2003). La inconsistencia de la respuesta es dramática: ¿qué tienen que ver asesinados con indocumentados? Probablemente muchos lo sean, pero normalmente uno es hijo de alguien o tiene familiares, amigos o vecinos que denuncian el hecho. La propia víctima tiene un componente clave en la denuncia: el cadáver es muy difícil de desaparecer y en gran número es imposible. Por lo demás, el vínculo social es más fuerte en las pequeñas comunidades y familias campesinas que pueblan la sierra central y a ello se debe la presión de los deudos y los testimonios conocidos durante los años del conflicto. El número de desaparecidos que investigan las autoridades no llega a setecientos, dato que la Comisión no valora.

De los más de cuatro mil sitios de entierro que señalan, donde habría «al menos un cadáver», solo recopilaron información preliminar de dos mil. Es decir, no solo no existe cómo cuadrar las cifras, sino que al parecer no les dieron mayor importancia. Las referencias pueden no haber sido muy sólidas, porque en dos años apenas se efectuaron tres exhumaciones.

El problema es muy serio porque las conclusiones del informe se sustentan en la acusación de que hubo 35 mil muertos más de los que todas las organizaciones públicas y privadas (organismos de derechos humanos incluidos) recogieron. La acción subversiva de SL se dio contra el régimen constitucional, con plena libertad de prensa y de información. Hasta SL tenía sus voceros de prensa, dentro y fuera del país, en los que reivindicaban sus crímenes.

El seguimiento era cotidiano y las organizaciones públicas y privadas difundían los datos de la acciones de violencia permanentemente. Asumir 35 mil muertos más es sostener que ni las Fuerzas Armadas, la Policía, Sendero Luminoso, el Gobierno o las organizaciones de derechos humanos, nacionales e internacionales se dieron cuenta de lo que pasaba. Es suponer que nadie vio esa hecatombe, al extremo que tampoco hay quien reclame por esa multitud de desaparecidos. Esto nos lleva a una sorpresa mayor. La CVR no investigó lo que descubrió y hasta dejó de lado, sin explicación, las exhumaciones que hubiesen podido verificar la matanza de 40 mil indocumentados.

La propia comisión solo ha recogido 17 mil testimonios y 24 mil reportes, pero ningún dato que dé una prueba sobre las 40 mil víctimas no reportadas y no testimoniadas. Precisemos que la cifra de 69 mil es el promedio entre 61 mil y 77 mil.

Perdido o desaparecido, por más indocumentado que sea, no es sinónimo de fantasma. Entonces, ¿dónde están los familiares, vecinos o amigos de estas personas? Si aplicamos la misma fórmula estadística de la CVR, debería haber entre cincuenta y cien mil personas buscando a los desaparecidos, como ha venido sucediendo con parte de los 25 mil y como pasa en todos los otros procesos semejantes en el mundo. Aquí han descubierto decenas de miles de víctimas sin deudos.

Hay una contradicción evidente entre los encargados del área estadística y sus abogados penalistas. Estos últimos, al parecer por experiencia profesional, no creyeron ni en las versiones recogidas ni en supuesto usados en las proyecciones. Se limitaron a recomendar la presentación ante la justicia de los casos en los que sí había pruebas serias.

Conclusiones inconclusas

Hay algo muy inconsistente en todo esto que deja preguntas sin respuestas. Sobre todo porque solo han presentado 73 denuncias ante la Fiscalía de la Nación, todas conocidas, que involucran a unas cuantas docenas de víctimas.

Es decir, no hay una sola denuncia sobre las 40 mil nuevas víctimas que han descubierto. La propia Defensoría del Pueblo tiene en investigación apenas a 694 desaparecidos.

¿Qué pasó? Es probable que los encuestadores no hayan estado bien preparados y que tomaran como referencia comentarios más bien difusos e inconsistentes. Con eso pueden haber fabricado un patrón sin mayor solidez. Asimismo, prejuicios devenidos de la moda multiculturalista los llevaron en el trabajo de campo a creer todo lo que le contaban, versiones en muchos casos alimentadas por la expectativa sembrada de la recompensa material.

En realidad no había necesidad de hacer algo así y es probable que su difusión devenga de un mal cálculo de tiempo, que no les permita consolidar los datos al vencerse el plazo. 25 mil muertos más otros ocho mil probables que la propia CVR considera, es una cantidad monstruosa y la tarea es señalar responsables para sancionarlos y evitar que esta tragedia se vuelva a repetir. Tampoco, por cierto, se trata de eludir responsabilidades genéricas que las hay. La necesidad de hacer precisiones es urgente porque SL sigue activo. Fujimori mintió una vez más y nunca llegó a exterminarlo. Si vacilamos sobre su condición de *partido político* y no ratificamos su carácter de facción terrorista, no habremos dado un solo paso adelante, de la misma forma que si no se juzgara o se amnistiara a los agentes del Estado que violaron derechos fundamentales.

Hay procesos penales que deben seguir su curso y está la tarea de consolidar la educación democrática entre militares y policías. La CVR pudo concluir con mayor contundencia su tarea si se centraba en la denuncia del encubrimiento de muchos casos por los jueces militares, en la necesidad de corregir los errores procesales de la dictadura y si se empeñaba en verificar nuevos testimonios para poder presentar las respectivas acusaciones penales.

Resulta probable que la enorme cantidad de testimonios recogida en un invaluable esfuerzo, sirva para que el Ministerio Público y la defensoría del Pueblo discernan los que contengan indicios probatorios y puedan abrir

nuevos procesos que permitan sancionar a aquellos criminales que hasta ahora han escapado de la ley.

¿Cuál reconciliación?

Nos queda un último aspecto: la *reconciliación*. Sustantivo añadido por el Gobierno de Alejandro Toledo y que hasta ahora nadie sabe muy bien qué significa. Las conclusiones de la CVR confunden más el concepto al proponer «la reconciliación como un nuevo pacto fundamental entre el Estado y los peruanos», adecuándose a «una meta general que es la deificación de un país que se reconozca positivamente como multiétnico, pluricultural y multilingüe. Tal reconocimiento constituye la base para la superación de las prácticas de discriminación que subyacen en las múltiples discordias de nuestra historia republicana». Esto es lo que proponen en los dos únicos y últimos párrafos (170 y 171 de la versión en línea) que le dedican en sus conclusiones al tema.

Es pues la confirmación del sesgo de origen multiculturalista que caracteriza el informe. No se trata de negar la sociedad multiétnica como un dato de la realidad existente, pero ello no es ningún descubrimiento. Ya los censos coloniales, desde el virrey Toledo en 1572 hasta el de Gil de Taboada y Lemos en 1795, daban cuenta de esa diversidad. Durante casi toda la República el censo racial fue una costumbre hasta 1981.

El combate a la discriminación es una tarea pendiente, pero no se resuelve al reconocer lo que es evidente. La alternativa es el compromiso con un proyecto político que permita la integración de la diversidad, es decir la democracia que tenga como principio los derechos fundamentales y se sustente en la búsqueda de la cohesión social y en la interculturalidad. Ya Víctor Raúl Haya de la Torre y José Carlos Mariátegui, al fundar la política moderna en el Perú, señalaron que el problema del indio era económico, social y político. Por eso, no deja de sorprender que en las conclusiones no se mencione que la tarea sea construir la democracia con justicia social.

La débil concepción de la «reconciliación» etnográfica oculta uno de los más importantes logros de la CVR: haber conseguido que Óscar Ramírez

Durand, líder de la última facción armada de SL, y los dirigentes del MRTA Víctor Polay y Alberto Gálvez Olaechea se arrepientan de su pasado violento y se adhieran a los principios democráticos. Este es precisamente el punto capital de una verdadera reconciliación.

Que los actores de la lucha armada renuncien a la violencia y se pasen al campo de la democracia, empiezan a entender lo que decía José Martí desde fines del siglo XIX: «donde el sufragio es ley, la revolución está en el sufragio». El sufragio universal es ley en el Perú, desde la Constitución de 1979. Recién entonces podrán actuar como políticos y no como facciosos enemigos de la convivencia.

Si esto es así, estará abierto al camino de la verdadera, reconciliación.

POSTDATA:

Daniel Manrique Vallier, asistente de la CVR, elaboró una consultoría para la Agencia Peruana de Cooperación Internacional, en *mayo-junio* del 2005, donde concluye que hubo 13,298 víctimas (9,781 muertos y 3,327 desaparecidos). La consultoría se denomina “Muertos y desaparecidos por el proceso de la violencia política mayo 1980-noviembre 2000”. Fue financiado por la cooperación oficial del Reino de Bélgica.

4.3 TRUJILLO 32: LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA ⁸⁰

El recuerdo de la Revolución de Trujillo del 7 de julio de 1932 despierta tanto la emoción de los militantes apristas como la controversia de los adversarios. Incluso en las filas del Partido hay quienes se atreven a criticar el justo homenaje a los héroes y mártires de dicha gesta.

Fue usada por décadas como el símbolo del enfrentamiento entre el APRA y las Fuerzas Armadas y como un signo del carácter violento del proyecto aprista. Hasta ahora hay quienes hablan de que allí se confirmó el ánimo tumultuoso y agresivo del aprismo, impaciente por llegar al poder por cualquier medio.

El repaso sereno del siglo XX nos enseña que la insurrección de La Libertad fue más bien parte de una larga confrontación entre la dictadura y la democracia. Conflicto que marca la vida política del Perú y que en los albores del siglo XXI no se ha resuelto aún de manera concluyente.

No hay forma de entender la insurgencia del pueblo trujillano si no se comprende el contexto en el que se dio. Fue la respuesta contra la represión desatada por la dictadura de Luis Sánchez Cerro, el gobernante que se convirtió en tirano al imponer la ley de emergencia y desatar la represión desde enero de 1932.

¿Qué había llevado al cabecilla de la Unión Revolucionaria a dar ese paso? Si bien derrocó al presidente Augusto Leguía que quería reelegirse indefinidamente, mediante un golpe dejó el poder a cargo de una junta presidida por David Samanez Ocampo, para presentarse desde el llano a las nuevas elecciones.

El fraude

Los comicios fijados para el 11 de octubre de 1931, no le resultaron tan fáciles como pensaba. Una nueva formación política decidió entrar en la

⁸⁰ Publicado en *Norte*. Trujillo, julio de 2003.

liza. Con un lenguaje radicalmente nuevo, el Partido Aprista Peruano recién fundado, inscribió la candidatura de su joven líder Víctor Raúl Haya de la Torre.

El PAP nace en setiembre de 1930 y su jefe acababa de retornar al país, pero no era un improvisado ni mucho menos. Actor directo de las jornadas por la conquista de las ocho horas, de la reforma universitaria, de la oposición a la consagración al Corazón de Jesús, el novel rector de la Universidad Popular González Prada, conoció desde la década del veinte, los avatares de la lucha social. Desterrado, pudo conocer de primera mano el México revolucionario y la Rusia soviética. Tuvo ocasión de recorrer Europa y formarse en las más prestigiosas universidades inglesas con lo más selecto de la intelectualidad progresista de ese país.

Convencido de su proyecto liberador, dejó su huella en el debate internacional con una propuesta autónoma para gestar en el continente indoamericano la gran transformación. Su candidatura rompía con las tradiciones de la política criolla y alertó a la decadente oligarquía que al sentir peligrar sus intereses, decidió respaldar el militarismo fascista del comandante Sánchez Cerro.

Fraguaron entonces el braude electoral y ante la indignación popular, desataron una creciente represión. El Congreso, con una combativa minoría de 27 representantes apristas, se instaló el 11 de diciembre de 1931. La primera Célula Parlamentaria Aprista (CPA) empezó a hacer uso de un lenguaje desconocido hasta entonces. Hablaban a nombre de los obreros, de las capas medias, de los intelectuales, de la mujer, del indio oprimido. Era un discurso democrático, transformador, cuyas reminiscencias solo podían encontrarse en los republicanos liberales que al estilo de José Faustino Sánchez Carrión o los hermanos Pedro y José Gálvez, quisieron una suerte distinta para el Perú del siglo XIX.

La CPA remeció hasta sus cimientos las certezas del poder oligárquico y proimperialista. Postulaban leyes sociales, la reforma agraria, el no pago de la deuda externa, la nacionalización de los recursos naturales, el reconocimiento de los derechos políticos de la mujer, entre otros.

El 24 de diciembre el Poder Ejecutivo plantea la aprobación de la ley de emergencia, para suprimir las libertades políticas, el 9 de enero de 1932 obliga a que se apruebe ilegalmente. En la segunda quincena las sesiones ya no se pueden desarrollar con normalidad. La represión se acentúa y los diputados apristas empiezan a ser perseguidos y detenidos. El 18 de febrero caen presos 12 parlamentarios apristas.

La derecha oligárquica era tan intolerante que no soportó las demandas democráticas que el APRA proponía. El destierro, la cárcel y el asesinato fue la respuesta. Varios líderes populares apristas fueron asesinados, la prensa partidaria y sindical fue clausurada. El 6 de mayo cayó preso el propio Víctor Raúl.

Dictadura y revolución

En el momento mismo en que Sánchez Cerro hizo aprobar la ley de emergencia, se convirtió en un tirano. Como dice John Locke en su *Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil*: «donde termina la ley, empieza la tiranía». Al destruir la autoridad del pueblo, la fuerza es ejercida sin autoridad, los gobernantes se colocan en un estado de guerra y el pueblo, fuente del poder soberano, tiene el derecho de insurgir para restablecer la autoridad legítima; remata el gran filósofo del liberalismo clásico.

Eso fue exactamente lo que sucedió. El pueblo democrático del Perú le respondió al tirano. La indignación que se acumuló desde el fraude hasta la expulsión de la CPA, estalló con la prisión del jefe del Partido. Trujillo anunció entonces la gesta del pueblo democrático contra la dictadura.

Cuando Manuel *Búfalo* Barreto y Alfredo Tello encabezaron a centenares de obreros de las haciendas azucareras, dieron una clarinada de dignidad y coraje, de un pueblo que no estaba dispuesto a soportar la tiranía. La lucha por la libertad y la democracia hizo que los dirigentes del Partido en Trujillo aceptaran de inmediato asumir la conducción política y militar de la ciudad

insurrecta. Así, José Agustín Haya de la Torre se convirtió en el Prefecto de la revolución.

Caído el Búfalo en el asalto inicial al cuartel O'Donovan, los rebeldes tomaron la ciudad y acompañaron en masa a Cucho Haya a la prefectura. Este, sereno, con voz clara, le anuncia al pueblo que ha tomado la responsabilidad de la conducción política y militar de la lucha. Anuncia que «en el APRA no está escrita la palabra venganza y que la revolución no tiene por objeto cambiar hombres, sino eliminar los métodos del abuso y la violencia».

Junto con Augusto Silva Solís, nombrado subprefecto y Remigio Esquivel, designado comisario del valle de Santa Catalina, se encargan de dar las disposiciones para asegurar el control de la ciudad. Víctor Peláez es encargado de tomar Casagrande. Otros destacamentos operativos van hacia Pacasmayo y Salaverry.

La represión no se hace esperar. La dictadura dispone que una escuadrilla de aviones despegue hacia Trujillo. Manda al crucero Grau y a más de 700 hombres del Ejército y la Policía. Desde la tarde del 7 de julio y durante todo el día siguiente, la ciudad es bombardeada sin piedad. Hay combates abiertos y hasta victorias de los insurgentes, como en La Floresta. El mando de la revolución decide replegarse a la sierra para alentar los levantamientos en Huamachuco, Santiago de Chuco y Cajabamba. El 9 se produce la matanza de los oficiales presos en la cárcel, triste episodio que fue usado por décadas por el odio antiaprista.

La represión es feroz, la tropa avanza y el combate demora varios días en acabar con los últimos bolsones de una resistencia que combatía hasta la muerte. Empiezan los fusilamientos en Chan Chan. Miles de combatientes son pasados por las armas tras juicios sumarísimos.

Cucho Haya y un fuerte grupo de revolucionarios están en la sierra, perseguidos de cerca por las tropas muy bien armadas de la dictadura. Atraviesan durante dos meses sierra y selva. Intentan llegar a la frontera con Brasil, pero el paludismo hace estragos y vuelven sobre sus pasos. Finalmente,

se dividen en dos grupos, uno al mando de Otilio Chávez y el otro de Haya de la Torre que llega a Sihuas, donde se refugia en la hacienda de los hermanos Porturas. Permanece un año en Saltibamba, hasta setiembre de 1933 en que la ley de amnistía le permite regresar triunfalmente a Trujillo, aunque poco después se reanuda la persecución.

Hito histórico

La Revolución de Trujillo es, pues, el producto directo del cercenamiento de las libertades políticas cuando Sánchez Cerro se convierte en un dictador. En ese momento se legitimó la insurgencia popular. El pueblo trujillano inició el camino de la lucha por la democracia con las armas en la mano, ofreciendo generosamente sus vidas para conseguir la libertad.

El desenlace tardó en llegar. La dictadura consagró una Constitución que declaraba ilegales a los partidos que tuviesen vinculación internacional. El tristemente célebre artículo 53 tenía nombre propio. La oligarquía intolerante quería cerrar a toda costa la irrupción democratizadora de las masas que el aprismo encarnaba.

Ese episodio marcó el siglo XX y subrayó la ferocidad de la reacción oligárquica ante la lucha democrática de las masas. Este es un rasgo que lamentablemente no ha desaparecido de la escena nacional, por la persistencia de tendencias autoritarias que añoran las dictaduras. Por lo mismo, resulta necesario que sepamos valorar la sangre derramada y el sacrificio de miles de peruanos, que es lo que ha costado abrir los espacios políticos y afianzar las libertades civiles. Trujillo en 1932 es un capítulo crucial para entender la decisión del pueblo peruano de construir la democracia. Así debemos asumir este episodio, como una página de gloria que nos deja el ejemplo vivo de lo que cuesta transitar por el camino de la libertad.

4.4 RETOS Y DESAFÍOS DEL PROCESO DE INTEGRACIÓN REGIONAL ⁸¹

Como todos sabemos, esta no es la primera vez que se plantea la necesidad de descentralizar al país sobre la base de impulsar la regionalización. Vale la pena recordar, a manera de introducción, los episodios anteriores para tratar de comprender las razones por las cuales a lo largo de nuestra historia republicana estos procesos siempre se han frustrado y nunca han logrado realizarse. Esto explica nuestra precariedad como Estado y nuestra debilidad como proyecto democrático.

El tema se plantea desde la fundación de la república, en el debate de la Asamblea Constituyente de 1822, la primera que se convoca en el Perú. Sus partidarios se inspiraron en la Constitución de Cádiz de 1812, en cuyo capítulo II del Título V se proponen las «diputaciones provinciales» como gobierno político de las provincias. Fue presentada por los diputados liberales y se incluyó también en la Constitución de 1828, con la creación de las Juntas Departamentales. Uno de los animadores de ese debate fue José Faustino Sánchez Carrión, quien además propugnaba un régimen federal, a imitación de los Estados Unidos de Norteamérica y de la estructura semejante que adquirirían otras repúblicas de nuestro continente. No se logró plasmar esta idea, sino que primó la concepción de que el Perú debía afirmarse como una república unitaria, y dentro de ese unitarismo se consideraría una forma de descentralización. Las Juntas Departamentales fueron ideadas como elementos que permitiesen generar la organización de gobiernos subnacionales, al mando de un prefecto, integradas por representantes de las provincias, con autonomía administrativa y económica.

Al no consolidarse, la idea desapareció durante 28 años de la historia inicial de nuestra república. En la Constitución de 1856 un nuevo predominio liberal hizo que resurgieran las juntas departamentales. Las dificultades en la construcción del Estado, impidieron nuevamente que se hicieran realidad. En 1860 cuando se discute otra fórmula constitucional, una transacción entre

81 Intervención en el V Diálogo Democrático de Propuesta Ciudadana. Lima, julio de 2005.

las fuerzas liberales y las fuerzas conservadoras acabó con este proyecto que había sido incluido en la Carta previa. Desde entonces, la idea en términos constitucionales no retorna hasta 1920.

Hubo iniciativas por fuera de la norma constitucional, que no dejan de ser interesantes. En 1873 el presidente Manuel Pardo propuso la creación de los Consejos Departamentales y otorgó también atribuciones a los municipios, aunque estas medidas fueron luego suprimidas por el gobierno de Nicolás de Piérola. La idea de descentralizar el poder vuelve, como hemos dicho, con el texto de Augusto B. Leguía de 1920. Entonces se propuso la creación de tres grandes asambleas regionales, del norte, del centro y del sur. Se repitió el error de no darles atribuciones suficientes ni presupuesto. Así, se convirtieron en instancias de presión de intereses locales sobre el gobierno nacional, para conseguir algún tipo de prerrogativas. Finalmente, todo esto fue subsumido por el autoritarismo de Leguía.

El Congreso Constituyente de 1931 a 1933, que dio lugar a la Carta que se promulgó en abril de ese último año, reformuló el concepto al crear los Consejos Departamentales.

Por lo menos se establecieron constitucionalmente, renovando el viejo debate desde el origen de la república. Esta vez tampoco lograron plasmarse por la accidentada historia de una Constitución que nació herida de muerte, cuando Sánchez Cerro se convierte en tirano al intervenir el Congreso. A las pocas semanas de iniciado su funcionamiento desaloja a la célula parlamentaria aprista, a algunos parlamentarios descentralistas, y acaba imponiendo su dictadura sobre el país. La Constitución se convirtió en nominal.

Si repasamos la historia, veremos que de los cuarenta y seis años en las cuales esa Carta estuvo formalmente vigente, durante treinta y tres fue remplazada por leyes de emergencia y seguridad interior o por estatutos de los gobernantes dictatoriales. Su vigencia fue sumamente limitada. Algunas instituciones interesantes allí contenidas, jamás lograron organizarse.

Es finalmente la Constitución de 1979 la que sienta las bases para generar la descentralización mediante el fortalecimiento de las atribuciones de los gobiernos municipales y la regionalización del país.

Otro antecedente interesante fue la creación de las corporaciones departamentales durante el primer gobierno de Fernando Belaunde Terry, así como otras entidades creadas por los militares. De alguna forma fueron la expresión de un reclamo ciudadano y popular que tenía varias décadas tratando de organizar un estado democrático y descentralizado. En la Asamblea Constituyente de 1978 y 1979, se aprobó lo más avanzado que se ha planteado en cuanto a cómo descentralizar y cómo regionalizar el país.

Se incluyó el Plan Nacional de Regionalización con plazos amplios para permitir una propuesta integral, lo que dio curso a un intenso y enriquecedor debate público. Se establecieron períodos por los que durante tres años debía formularse este Plan e incluso en función de las dudas y el debate nacional, apareció la idea de plantear una ley de bases de la regionalización. Todo esto se desarrolló a lo largo de siete años. Esta fase terminó con la aprobación de la Ley de Bases y la creación de las regiones, que empezaron a funcionar por elección popular a partir de 1989. Fue eso lo que cortó Fujimori con el golpe de 1992. Así repitió el viejo drama de los esquemas autoritarios y dictatoriales de evitar por todos los medios posibles que el poder se democratice.

Reprodujo la historia de las intervenciones que acabaron con las Juntas Departamentales de 1828 y otras semejantes. El autoritarismo se impuso y liquidó los avances realizados.

La regionalización, y en general la descentralización, que incluía el fortalecimiento de las atribuciones municipales, fue pensada de manera inteligente y concertada. Tuvo errores, como todo diseño, pero contemplaba mecanismos para resolverlos en el camino. La apuesta trata de consolidar la democracia. Se elaboró el esquema de regionalización a partir de la idea de la transversalidad, de la integración de diferentes pisos ecológicos y de la generación de unidades geoeconómicas que fuesen viables. Ciertamente

tomando en cuenta factores sociales, culturales y demográficos. La idea de la transversalidad estaba dentro de un concepto de ordenamiento territorial que superase la división arbitraria en la cual el país había caído a lo largo de siglo y medio, fruto más bien de los limitados conceptos de la vieja oligarquía, que organizó el territorio en función de sus intereses particulares y no de un concepto que permitiese el desarrollo integrado del conjunto.

Finalmente, se crearon dentro de ese marco 11 regiones. Quedó pendiente la de Lima-Callao, que en realidad no se aprobó por una maniobra perversa de los senadores de todos los partidos, que trataban de impedir la formación de la región Lima-Callao, para que el Senado siguiera eligiéndose por distrito único nacional. En algún momento se suscitó un juego particularmente malévolamente cuando los partidos aprobaban por unanimidad en Diputados la creación de la Región Lima-Callao, y los senadores no votaban a favor. Según la Constitución de 1979, el Senado debía elegirse una vez conformadas las regiones con una representación de origen territorial. Cada región elegía senadores por igual hasta un total de 60, esto es 5 por cada una de las regiones creadas. Se pensó la regionalización sobre la idea de generar entidades geoeconómicas viables y para profundizar la democracia política y social. Por eso se le dio a la región una organización distinta a la del Gobierno, fundamentalmente presidencialista.

Se propuso una forma de gobierno parlamentario, de asamblea. Una asamblea regional compuesta por diputados regionales elegidos en buena parte por voto directo. Además con representación de los alcaldes y con delegados de las organizaciones de la sociedad civil, con voto pleno en la Asamblea Regional, concebida como un órgano legislativo.

Luego se creó el Consejo Regional, encabezado por el presidente del gobierno, que era una suerte de órgano ejecutivo. El problema quizás estuvo en que el presidente del gobierno regional lo era tanto del órgano legislativo, que lo elegía, como del órgano ejecutivo. Se resucitó el viejo concepto del «gobierno de asamblea» originado en la Revolución francesa con los célebres comités de Seguridad Nacional y de Salvación Pública, de

Danton y Robespierre. Ya entonces la fórmula demostró ser inviable. Fue recogida por la Constitución del Weimar en los *landers* alemanes y en algunos cantones suizos. En la práctica demostró no ser lo más adecuada para aplicar un régimen de gobierno parlamentario.

Finalmente, pudo corregirse en el camino, diferenciando la instancia legislativa de la ejecutiva, sin necesidad de eliminar el órgano legislativo como expresión de la pluralidad de intereses ciudadanos. ¿Qué sucedió que fue detenida, interrumpida, distorsionada absolutamente por el fujimorismo y por su Constitución? Allí aparece el problema que arrastramos hasta ahora. Fujimori concentra el poder en el presidente de la República, disminuye las atribuciones del Congreso, interviene los otros poderes del Estado. En su Constitución desapareció la Asamblea Regional como órgano normativo. Reprodujo a nivel del modelo regional el criterio presidencialista, típico de todos los gobernantes dictatoriales y autoritarios que hemos tenido desde principios de la república, que son el cáncer que imposibilita que nos constituyamos como un Estado viable y sobre todo como un Estado democrático. Lo sorprendente es que las fuerzas políticas en este proceso de recuperación de la democracia no hayamos tenido la consistencia suficiente para superar esta gravísima herencia del fujimorismo. Caminamos en medio de ambigüedades e incoherencias, rindiéndole culto a un modelo presidencialista que distorsiona la posibilidad de realizar una regionalización adecuada.

Para retomar el camino de la regionalización, la alianza gobiernista de Perú Posible y el FIM introdujo una reforma constitucional el año 2002. Esta repite dos criterios negativos, el presidencialismo y el departamentalismo, que deben ser modificados por la búsqueda de un consenso alternativo. No solamente en el poder central se acentúa el presidencialismo desde 1993, sino que ahora se extiende al poder regional. Esto ya se había reproducido en los mecanismos de concentración del poder en manos del alcalde en los municipios, pues quien gana la primera mayoría electoral, con un porcentaje mucho menor a la mitad de votantes, acaba teniendo el control de todo el poder municipal.

Nuestra normativa constitucional desconoce que la esencia de la democracia es la discusión y la generación de mecanismos para resolver adecuadamente los debates, que el conflicto y el consenso son elementos fundamentales de una concepción realmente democrática. Cuando revisamos las normas que se han introducido, nos damos con la sorpresa de que los problemas no están solo en la ley, están en la Constitución. En esos artículos confusos y equívocos que vuelven a concentrar el poder en el presidente de la región y repiten la otra pesada herencia del fujimorismo que es la homologación de los departamentos como regiones. El legislador ha introducido en el artículo 189 una nueva división del territorio de la república sobre la que no hemos acabado de tomar conciencia. El primer párrafo del artículo 189 señala que el territorio se encuentra integrado por regiones, departamentos, provincias y distritos. A renglón seguido crea dos conceptos sobre los niveles de gobierno. Dice: «el ámbito del nivel regional de gobierno son las regiones y departamentos» (os departamentos habían desaparecido en la Constitución de 1979), luego agrega «y el ámbito de nivel local de gobierno son las provincias, distritos y centros poblados». Por eso, los alcaldes de estos centros poblados, al ser reconocidos constitucionalmente, reclaman existir como municipios, porque el origen del poder es la soberanía popular, por tanto aquí está la base de su exigencia.

De este modo se ha diseñado una percepción absolutamente desordenada, caótica e irresponsable de cómo organizar territorialmente al Perú. Se ha retrocedido a aquella noción, ya que no se trata de regionalizar sobre la base de unidades geoeconómicas, sino que nuevamente se da categoría constitucional a los departamentos, pues se homologa constitucionalmente las regiones y los departamentos. La mayoría parlamentaria desoye a José Carlos Mariátegui, quien en uno de sus Siete Ensayos..., afirma que no es inteligente plantear la regionalización sobre los departamentos por su carácter artificial. Aquí está la base para que esta regionalización acabe convirtiéndose en un desorden. Esto no es todo, en el artículo 190, cuando se plantea que la regionalización empieza por la elección de los gobiernos regionales en los departamentos, se genera un problema con la Provincia Constitucional del Callao al reconocerle el mismo nivel que una región.

Si en el artículo 198 se establece «que Lima no es una región», obviamente, al concordarlos, descubrimos que Callao sí lo es. Por esta razón, el arzobispo del lugar, su presidente regional, su alcalde y sus parlamentarios, ya se dieron cuenta de lo que esto significa: que el puerto de Lima se va a convertir en el barrio más rico del Perú. Se va quedar con la mitad del IGV y con una serie de incentivos más, porque esta reforma constitucional lo ha convertido en región. No puede unirse con nadie porque no es contiguo con ninguna región. Incluso el expediente de formación de la región Ancash–Huánuco–Junín Pasco–provincias de Lima no es viable, porque los consejos regionales tienen por norma constitucional hasta 25 miembros. Es decir, Ancash tampoco puede unirse con nadie porque con 20 provincias tiene 20 consejeros. En todo caso para respetar la reforma constitucional de la alianza Perú Posible-FIM, tendría que dividir a sus vecinos.

Sobre estas bases parece imposible hacer una regionalización ordenada. Esta iniciativa de que los departamentos-regiones o las regiones-departamentos se fusionen a su libre albedrío es francamente absurda. Nadie sabe cuál es el límite a esa posibilidad de fusión. En algún momento, hace dos años más o menos, estaba en la agenda la posibilidad de que se cree una macrorregión sur. Los arequipeños por primera vez en su historia habían encontrado compañía. Propiciaban la gran región con Cusco, Puno, Madre de Dios, Tacna y Moquegua. Proyecto interesante, pero en algún momento se dieron cuenta de que no tenía sentido unirse si no se sabía como iba a quedar el mapa general. Seis podían pesar tanto como Tumbes si se le ocurría quedarse solo, porque no hay nada que se lo impida. Sobre todo si el artículo constitucional homologa en el ámbito del nivel regional de gobierno, a los departamentos con las regiones.

La presentación de expedientes carece de sustento sólido, porque no se ha pensado el país en su conjunto. Supongamos que se aprueben los cinco expedientes presentados, incluso el inconstitucional de Ancash, más allá de las dificultades y los problemas que ya están surgiendo entre los propios gobiernos regionales que los han suscrito. ¿Qué habrían descubierto los otros ocho departamentos que no han presentado expedientes? Que pueden

sobrevivir como departamentos regiones y usufructuar los beneficios económicos que ello supone.

Es cierto que hay unos incentivos planteados que han sido ya resumidos para promover las fusiones. La pregunta es: ¿cuántos días demorará Moquegua en reclamar exactamente los mismos incentivos fiscales de las regiones fusionadas? Lo mismo harán los presidentes de los otros departamentos, porque no hay autoridad política que les diga por qué dos o tres van a tener más beneficios que los otros. Esto no se sostiene por ningún lado. La zanahoria no es muy convincente.

Se está haciendo entonces un ordenamiento territorial por retazos, por parches. Se promueve una suerte de mapa Frankenstein, con regiones de dos, tres o media docena de departamentos y otras de uno. Incluso algunas tan pequeñas como el Callao, que es más chico que varios distritos de Lima, y con mucho más recursos e ingresos. ¿Y esto por qué? Porque no hay una concepción de conjunto lo suficientemente consistente y sólida que haya recogido los avances y retrocesos anteriores, que haya superado los criterios planteados en la Constitución antidemocrática de Fujimori. Seguimos con esa pesada herencia. Hay que reformular lo que se hace, pues la mejor propuesta, que puede por cierto corregirse, es la que se hizo para regionalizar el país en los años 80, de acuerdo a los criterios de la Carta Democrática de 1979.

Ronda de preguntas y respuestas

Las preguntas y los temas que me han planteado son variados. En primer lugar hay una preocupación sobre la vinculación entre la regionalización, el modelo neoliberal y el Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos. Estos temas están articulados, influyen. Es muy importante diseñar una regionalización consistente que nos permita entrar de forma decidida en la globalización actual. La discusión sobre el TLC, lo hemos señalado públicamente en anteriores ocasiones, está mal llevada. Empezó muy mal con el presidente de la República dando la orden para que el TLC con Estados Unidos se firmara sí o sí. Nos desarmó por completo para una negociación efectiva.

Felizmente las preocupaciones de las organizaciones de productores agrarios y de industriales en diferentes ámbitos han logrado colocarse en agenda. El asunto está desarrollándose. El TLC tiene aspectos beneficiosos, basta ver cómo se han multiplicado las exportaciones de productos agrarios y de productos textiles, de 700 millones de dólares a tres mil quinientos millones de dólares, para darnos cuenta de que hay sectores de la economía peruana para los cuales les es muy significativo lograr que se eliminen en plazos determinados las barreras para sus productos. También existen otros sectores que se verán golpeados por una apertura con estas características.

Pienso que se debe apuntalar la conformación de la Comunidad Sudamericana de Naciones. Este es un elemento clave que nos debe permitir entender en su conjunto la globalización. Hay que matizar las interpretaciones que se tengan sobre los acuerdos de libre comercio, pues existen marcos generales que ya han sido aprobados en el ámbito internacional que deben servirnos de referentes y como mecanismos de defensa. Allí están, por ejemplo, los instrumentos establecidos por la Organización Mundial de Comercio. Todas estas pautas están en la agenda y deben ser entendidas en conjunto. Lo que me preocupa de esta caótica regionalización propuesta por este Gobierno, es que se impulsen «regiones TLC», solamente costeñas, aptas para negociar o para imbricarse con las posibilidades de la apertura del mercado estadounidense. Esto es lo que puede estar pasando ya que no existe un diseño de conjunto.

Me preguntan: ¿cuál es la base para un proyecto de desarrollo regional? La respuesta es que debe ser pensado integralmente. Un planteamiento que incluya el diseño político, la formación de unidades geoeconómicas y que se tenga en cuenta la integración regional sudamericana. Esto último es vital. No se puede pensar al Perú aislado del resto del mundo y mucho menos de la fusión de la Comunidad Andina de Naciones con el Mercosur, mediante la Unión Sudamericana. La vinculación con Brasil va a cambiar en buena parte el mapa geoeconómico del Perú. En cuanto empiecen a funcionar estas carreteras transoceánicas, se verán las consecuencias benéficas de ello. Si estamos en un mundo en creciente integración, donde el ritmo lo marcan los grandes bloques geoeconómicos en el ámbito mundial, eso va a modificar el diseño de la presencia del Perú en el concierto internacional. Si

no nos integramos a velocidad de crucero nos vamos a quedar marginados. Si no pensamos la regionalización en función de esos criterios, nos vamos a quedar absolutamente aislados, como una especie de barrio marginal de las tendencias históricas. Es muy importante replantear cuál es nuestro proyecto de formación de regiones. En la actualidad se parte de una base equivocada, lamentable y penosamente equivocada, desde la reforma constitucional de la alianza gobernante Perú Posible - Frente Independiente Moralizador, que se expresa en los artículos ya leídos. La concepción es prácticamente la de repetir la herencia del fujimorismo. No se propone clara y decididamente la consolidación de un proyecto democrático, de una propuesta de desarrollo económico y de una alternativa de integración regional, de integración sudamericana.

Sin esas orientaciones, nos embarcamos en una situación que provocará consecuencias muy graves. Es una responsabilidad fundamental de las fuerzas políticas.

Quizá ya sea demasiado tarde y habrá que esperar una recomposición de fuerzas democráticas para las elecciones del 2006. Confío que eso sea factible. No podemos seguir con este nivel de irresponsabilidad y no abordar temas de fondo que deben resolverse. No creo que el problema del Perú se solucione mediante intervenciones autoritarias. Al revés, ese es el gran cáncer de nuestro país.

Por aquí tengo la pregunta de un nostálgico del golpe del año 1992. Dice que el golpe estuvo bien hecho porque Fujimori intervino en una situación que languidecía. ¡No, señor! Había mecanismos democráticos para solucionar los problemas que se hubiesen presentado, cualesquiera que fuesen. Lo que sucede es que hay que aceptar que nuestro nivel de cultura democrática es sumamente precario. No hemos logrado convertirlo en sentido común lo suficientemente enraizado. Ese es un déficit que arrastramos, que lleva a que sectores de la sociedad propongan dictaduras que nos tutelen como a párvulos. Nos corresponde, a quienes nos identificamos con estos procesos, reforzar las alternativas democráticas como una salida coherente y sostenida para construir un país distinto. Esta situación nos puede permitir reflexionar

sobre cómo reorientar la regionalización de su accidentado curso. Si tuviera la capacidad de decidir, postergaría por uno o dos años la presentación de expedientes, echaría a funcionar el Centro de Planeamiento Estratégico para que presente un plan integral de desarrollo y de organización del territorio peruano.

Esto requiere una reforma constitucional urgente para que este mamarracho introducido en la constitución de Fujimori no siga vigente. Nos va a llevar a un desastre absoluto, a una confrontación innecesaria dado que no se está haciendo según un criterio integral de organización del territorio nacional.

Por último, me declaro un partidario convicto y confeso de la necesidad de intensificar la existencia de los mecanismos de autogobierno para profundizar la democracia. Las instancias para ello son las asambleas institucionalizadas, que son las asambleas parlamentarias, tienen que fortalecerse nacional, regional y localmente. Hay que desechar el criterio de que nuestra sociedad solo funciona con mandones, con dictadores, con Incas o con Virreyes. Ese es un planteamiento absolutamente conservador.

No tengamos miedo. Apostemos por la democracia, apostemos por organizaciones ciudadanas, apostemos por las formas de autogobierno. Hagamos realidad la praxis de la auto legislación cívica. Ese es el reto de este siglo.

4.5 EL ROL SOCIAL DE LAS FUERZAS ARMADAS: «NO CONOZCO OTRO CAUDILLO QUE LA CONSTITUCIÓN»⁸²

Luego de finalizado un período más de intervención militar en la vida política del país, resulta indispensable reflexionar y pensar en voz alta sobre el rol que cumplen las Fuerzas Armadas en un contexto tan incierto como el actual. Si en algo puede ayudar, es imprescindible tomar una referencia histórica cuyo protagonista, una vez más, es Miguel Grau, quien luego del golpe de Estado de los hermanos Gutiérrez el año 1872, no dudó en condenarlo y rechazarlo cuando dijo: «No conozco otro caudillo que la Constitución». Demostraba así una entereza democrática muy poco usual para la época. Esa debe ser, también, nuestra referencia de lo que esperamos de nuestras Fuerzas Armadas en la actualidad, luego de la nefasta experiencia del fujimorato.

A nadie le quepa duda de la necesidad de impulsar la conciencia democrática que debe acompañar a la reforma de las Fuerzas Armadas. Este proceso no se relaciona con la presunta ruptura del orden y la disciplina que por razones de su función caracteriza a las instituciones militares. La asunción de los valores de la democracia debe entenderse como su identificación con el Estado de derecho, su voluntad de defenderlo y conservarlo, expresado en el real y efectivo sometimiento de los cuerpos militares al Poder Civil, a la Constitución y a las leyes.

Esta subordinación descarta toda intención deliberante y de injerencia en la política por parte de las Fuerzas Armadas. Cuando esto ocurre, lo primero que se quebranta es la unidad dentro de la misma institución y, por extensión, se debilita la unidad del país. Si se quiebra el poder civil, se instituye un régimen vacío, de coacción, de fuerza; impera la incertidumbre y el ser humano regresa a un elemental estado gregario.

82 Publicado en *Seguridad, defensa y Fuerzas Armadas en el Perú. Una visión para el siglo XXI*. Editorial CEPEI. Lima, octubre de 2001.

En 1958, Alberto Lleras Camargo⁸³, entonces presidente de Colombia, estableció con claridad cuáles eran las relaciones entre la civilidad y los militares. Sustentó que el mantener a las Fuerzas Armadas «apartadas de la deliberación pública no es un capricho de la Constitución, sino una necesidad de su función. Si entran a deliberar, entran armadas».

En este sentido no pueden ser deliberantes y tomar decisiones propias del gobierno, porque su poder reside en la sociedad. Si entran en política solo lograrán minar la moral y la disciplina de sus integrantes. Si se imponen sobre la sociedad, al final terminan rodeada de adversarios, sin prestigio y sin gloria. Cuando estas instituciones se desorganizan, cuando sus cuadros humanos se destruyen hay que esperar muchos años para volver a organizarlos. Este trastrocamiento de voluntades tergiversa las funciones establecidas por el pacto social y los resultados son unas Fuerzas Armadas que deciden cómo se debe gobernar un país y los políticos (o los civiles) decidirían cómo debe manejarse las Fuerzas Armadas en su función técnica, en su disciplina, en su reglamento, en su personal.

El establecimiento tácito del rol que poseen dentro de la sociedad, el entendimiento claro que su subordinación es indispensable para la vida del país y el reconocimiento de las limitaciones de la civilidad para interferir en aspectos técnicos, dentro de la institución militar, son elementos que merecen ser discutidos. Estas *distancias*, estas relaciones deberán ser entendidas, reconocidas y aceptadas por todos.

La experiencia militar en el Perú, el desconocimiento de la historia, el hecho de no saberla o quererla entender, arrastra a repetir los errores del pasado una y otra vez. Si la historia es, en términos generales, una disciplina que posibilita conocer el pasado para entender el presente y proyectar hacia el futuro, entonces necesita ser incorporada e institucionalizada en la práctica civil y militar.

83 En 1958 Alberto Lleras asumió la presidencia e Colombia y convocó a una reunión reservada con las Fuerzas Armadas, en la que pronunció un discurso que sentó las bases para un entendimiento entre civiles y militares. (Suplemento «Domingo» del diario *La República*. Lima, 5 de junio de 1994).

Para que estas máximas puedan ser valederas resulta menester librarse primero de «una pesada carga histórica y construir una memoria sana que nos permita repensar nuestro pasado, miramos a nosotros mismos sin complejos y enfrentamos más conscientes y decididos a los retos que nos depara el futuro» (Manuel Burga, 1993).

La tarea es entonces *reinterpretar* la historia, esa historia ajena a la formación básica del individuo, esa historia que muchas veces no se quiere ver, pero que es preciso conocer. El discurso histórico en el Perú ha tenido sesgos y visiones parciales. Esta *construcción* de la historia a partir de concepciones fragmentadas lleva a interpretar una versión inca de la historia andina, una versión hispana de la historia virreinal, una versión criolla de la historia nacional, una versión indigenista nacional y en muy pocos casos una historia nacional crítica⁸⁴.

En este marco se inscribe la historia de las Fuerzas Armadas en el Perú. Se ha dicho hasta el hartazgo sobre la importante y noble misión de la institución militar en la defensa del país, pero poco se dice (tal vez con más fuerza en los últimos años) sobre su injerencia en la política y consiguiente responsabilidad en el exiguo desarrollo del país.

Golpes y contragolpes, escándalos tras escándalos, tales han sido los resultados que tras de sí existen en las Fuerzas Armadas, tradicionalmente deliberantes aunque la legalidad fundamente lo contrario.

Según sostiene Felipe de la Barra⁸⁵, el primer golpe de Estado se realizó el 16 de junio de 1541 y fue perpetrado por Diego de Almagro contra el

84 «Lo único que quiero señalar y denunciar es la ausencia de una historia nacional o de historiadores que la emprendan. Todos los esfuerzos desplegados en los últimos 30 años no están dirigidos a completar; con detalles de luces o sombras, una gran arquitectura mnemotécnica, sino a demoler lo construido. Casi todos, cada cual a su manera y en su nivel hemos contribuido a ese zafarrancho historiográfico». Tomado de *Para qué aprender historia en el Perú*. Burga, Manuel. Derrama Magisterial, Lima, 1993.

85 El libro de Felipe de la Barra es resumido en un artículo de Luis Alberto Chávez Historia sin fin..., publicado en el suplemento «Domingo» del diario La República el 22 de noviembre de 1992.

entonces gobernador de Lima, Francisco Pizarro. Luego vendrían una serie de intentos más por la captura del poder hasta que la llegada del Pacificador Pedro de La Gasca, quien acabó con las pretensiones golpistas de la época. Esta versión histórica de la colonia no hace sino expresar una constante actitud de fascinación de las Fuerzas Armadas por el poder.

Una vez instituida la República, la historia registra a los militares como los actores protagónicos de la época y los gobiernos de facto como los acontecimientos más importantes. De hecho, las Fuerzas Armadas jamás cejaron en su empeño de tomar el poder. En 1823, en carta enviada al Congreso logra con éxito el cese de la Junta Gubernativa a favor del Coronel de milicias de Lima José de la Riva Agüero. En ese mismo orden, el 5 de enero de 1855 el general Ramón Castilla ingresa a Lima luego de derrotar a las fuerzas armadas de Echenique en la Batalla de La Palma, episodio que se caracteriza por la lucha abierta y por ser la primera guerra civil en el Perú. En plena guerra con Chile, Piérola asume el poder pero es derrocado por la arremetida de las huestes chilenas.

Estos son algunos de los ejemplos, cronológicamente incompletos, más ilustrativos sobre la subordinación de los caudillos militares a las ambiciones políticas y su constante sujeción a la dominación oligárquica. Lo que sigue en términos de discursos históricos es conocido, más golpes de Estado, incluyendo dos casos sui generis: el gobierno revolucionario de facto de Juan Velasco Alvarado⁸⁶ y el golpe cívico-militar perpetrado el 5 de abril de 1992 por Alberto Fujimori.

Las constantes interrupciones del orden constitucional por parte del militarismo, no provocan sino evidencias de una excesiva ambición de poder y una clara despreocupación por los intereses del país. No existe otra forma posible de explicar nuestras desastrosas campañas militares a lo largo de la historia republicana, empañadas por los efectos de la derrota y enaltecidas con la exaltación del héroe, reiterada en los textos escolares:

86 El golpe de 1968 generó controversias y distensiones. Para algunos fue un simple golpe de Estado, para otros una revolución. Véase *Socialismo y Nación* de Enrique Ballesteros. Mesa Redonda Editores, Lima, 1987

“En junio de 1880, el último reducto peruano en el sur, sitiado por mar y tierra, aguarda un asalto de seis mil soldados chilenos. Rechazadas las propuestas de rendición, los peruanos, al mando del coronel Francisco Bolognesi, enfrentan uno de los ataques más mortíferos en la historia militar de América del Sur.

Angamos, octubre de 1879. Miguel Grau, un extraordinario marino peruano, al mando del blindado Huáscar y 200 tripulantes, mantuvo a raya durante más de cinco meses a toda la marina chilena. Finalmente, cercado por seis naves de la escuadra adversaria, es forzado a dar combate contra fuerzas muy superiores.

Concepción, junio de 1882. Un destacamento chileno en el pueblo andino de Concepción, enfrenta un ataque de la guerrilla y el Ejército peruano dispuesto por el líder de la resistencia, general Andrés A. Cáceres. Ello origina un épico combate en el que ambas partes muestran un valor extraordinario.”

Si bien el valor y la entrega caracterizaron a muchos de nuestros militares, ello no impide afirmar que el Perú ha sido un país cuyos héroes no han ganado una guerra de forma efectiva. Por esta razón, hemos perdido la mitad de nuestro espacio territorial. Las argumentaciones sobran y se traducen en la superioridad del enemigo, en su capacidad estratégica y militar, en su disciplina. Por nuestra parte solo nos corresponde conformarnos con el valor, el arrojo y el sacrificio.

Fuerzas Armadas y subversión

“Era el 14 de agosto de 1985. Los militares estaban dirigidos por el subteniente Telmo Hurtado Hurtado. Habían llegado al caserío desde Pitecc, también en Accomarca, dejando una estela de destrucción y de muerte a su paso. Cuando tuvieron reunidos a los pobladores su discurso fue breve: se les acusaba de subversivos, su pena era la muerte. La secuela dejó 69 muertos, 23 de los cuales eran niños⁸⁷.”

A partir de los aproximadamente 15 años de violencia política que atraviesa el Perú, se puede construir otro relato, donde el Ejército tiene también un rol

87 Tomado del diario *La República*, 12/08/2001.

protagónico. Si bien ya había excesos y denuncias de violación de derechos humanos en la primera etapa de lucha contra el terrorismo, la incursión de las Fuerzas Armadas marginó al poder civil en las zonas más deprimidas del país.

Esta historia de encuentros y desencuentros tuvo actores que menospreciaban la conducción política, como se desprende de las declaraciones del general Luis Cisneros Vizquerra, quien entendía a las Fuerzas Armadas como profesionales de la guerra dispuestos y preparados para matar «porque de lo que se trata es de matar peruanos, porque suponemos que también son peruanos», decía respecto a los miembros que componían Sendero Luminoso. Finalmente sentenciaría: «Yo establecería el toque de queda en Ayacucho y al que se mueva por la noche me lo tiro...»⁸⁸.

Estas declaraciones expresan el pensamiento típico al momento de asumir la lucha contra el terrorismo. Luego vendrían las masacres de Accomarca, Pucayacu, Ccayara, Umaru-Bellavista, Operación Aries, La Cantuta y Barrios Altos. Solo de 1983 a 1984 en Ayacucho se registraron 5 mil muertos, hoy se calcula en unos 25 mil. Durante el primer año del gobierno de Fujimori, según un informe de la Comisión especial del Senado en 1991, las regiones más afectadas por las muertes a causa de la violencia política fueron Ayacucho, Junín, Huancavelica y Lima, espacios que controlados por las Fuerzas Armadas y que, a excepción de Lima, tenían un fuerte componente indígena⁸⁹.

El año 1991 significó el punto de partida de la necesidad de desarrollar una estrategia integral de pacificación con la participación de la población a través de las rondas de autodefensa. Se estableció una lógica de militarización de la sociedad, lo que afectaba a la organización de las comunidades campesinas. En 1993 se constituyeron 4205 comités de autodefensa en todo el país, que reunieron aproximadamente 24 mil campesinos y cerca de 17 mil armas de

88 Posteriormente, en 1994, Cisneros denunciaría las vinculaciones del Ejército con el narcotráfico. Entrevista publicada en la revista *Quehacer* N° 20, enero de 1983.

89 Comisión Especial de Investigación y Estudio sobre la Violencia Política y Alternativas de Pacificación. *Violencia y Pacificación*, Lima, 1991.

fuego⁹⁰. En el terreno del enfrentamiento armado, la mayor cantidad de víctimas fue de campesinos, esto debido a que fueron utilizados como carne de cañón, incapaces de reaccionar ante una arremetida terrorista.

Las visiones equivocadas en la lucha anti subversiva produjeron graves consecuencias y hondas heridas. Se respondió muchas veces a la violencia solo con violencia. El mundo político por momentos se volvió una trilogía, o se es demócrata, golpista o terrorista⁹¹. La Comisión de la Verdad al iniciar su trabajo, anuncia como su función fundamental lograr la reconciliación nacional y propiciar un acercamiento entre los que “institucionalizaron el terror y las víctimas”. El arribo de la comunidad ayacuchana de Cayara a Lima, ante la Comisión de la Verdad, demuestra que la población no ha olvidado a sus muertos⁹².

Las ideologías del militarismo

La institución militar a lo largo de su historia ha necesitado de elementos teóricos y doctrinales para fundamentar su razón de ser. Uno de ellos es quizá al concebirse a sí misma como fuerza “tutelar” del país. En un documento expuesto a la ciudadanía, cuyo párrafo fue recogido también por el general (r) Jaime Salinas Sedó, se afirma que «las Fuerzas Armadas son instituciones tutelares de la Nación y no están al servicio de partido político alguno ni de sector alguno del país...»⁹³. Esta concepción de tutelar a la población civil tiene sus orígenes en el viejo debate romano, cuando cae la República y aparece la figura del emperador como *pater familias* y los gobernantes pasan a ser

90 Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, 1996.

91 «Como es obvio, dado que cada uno de los tres modelos subsiste gracias a los otros dos, todos se repudian estentóreamente en público y se reclaman con complicidad inconfesable en privado [...] El terrorista azuza al demócrata para que este libere al golpista que lleva dentro, el golpista le zurra al demócrata porque le supone culpable de las fechorías del terrorista y el demócrata persigue al terrorista, mientras desesperadamente le hace señas disimuladas y le susurra, señalando con discreción al golpista: ¡quieto so bruto que nos están mirando!». Tomado de Savater, Fernando Contra las Patrias. Madrid, Tusquets Editores, 1994.

92 Publicado en suplemento «Domingo» del diario *La República*. Lima, 12 de agosto de 2001.

93 «Golpe y contra golpe», documento del diario *La República*. Lima, 20 de mayo de 1993.

concebidos como *tutores status publici*. En el siglo XX, las ideas conservadoras de la derecha española en los años treinta reforzaron esta definición, que fue recogida luego en la Constitución excluyente de 1933. La oligarquía peruana encontró allí el sustento para justificar el uso de la fuerza armada para sofocar las irrupciones democratizadoras de las masas.

Resucitó con ello otra idea obsoleta propia de los tiempos medievales, del uso de la fuerza estatal por las clases dominantes contra cualquier desborde popular que ponga en duda el statu quo de los privilegiados. Se asumió en el país, por las dictaduras militares y civiles de los años treinta y cuarenta que quienes controlan el poder debían aplicar la fuerza para que la población cumpla con someterse a las normas oligárquicas.

La tutela acaba por convertir a las Fuerzas Armadas en una institución a la que se considera por encima de la soberanía popular. De allí que se plantea esa incongruencia entre una entidad que por definición constitucional no es deliberante y la costumbre de creerse una institución tutelar, que se arrastra desde la Constitución de 1993. Por eso pervive el sentimiento recurrente de intervenir en la vida política mediante golpes de Estado.

Una concepción de ese talante no reconoce que sus integrantes provengan de la misma sociedad civil, que son ciudadanos como todos, cuya función republicana tiene que ver con el uso adecuado del monopolio de la fuerza por razones de seguridad y defensa y nada más.

La imposición de la conducta militar en la vida civil es otro aspecto que lejos de ser evitado se promueve abiertamente. Se estimula el servicio militar como la única manera de servir a la patria; el respeto a los símbolos patrios solo puede ser expresado a través de saludos que imitan formas militares. Hasta se ha convencido a la sociedad de que no existe mejor forma de celebrar las Fiestas Patrias, que con los civiles marchando a paso firme a la manera de un soldado. El colmo fue que el régimen de la delincuencia que encabezó el prófugo Fujimori hizo desfilar a connotados intelectuales a paso de ganso.

La Defensa Nacional

La Defensa Nacional es entendida como el conjunto de acciones y previsiones que permiten la supervivencia y permanencia del Estado, así como para garantizar el cumplimiento de los objetivos nacionales. El primero en elaborar esta tesis fue el general José del Carmen Marín en el Centro de Altos Estudios Militares (CAEM)⁹⁴.

Desarrollo y defensa nacional son conceptos medulares dentro de los planteamientos doctrinarios y metodológicos elaborados por el CAEM. La defensa nacional no se concibe sin el desarrollo y sin el logro del bienestar de la población. Esta doctrina vincula el desarrollo del país con la capacidad de realizar acciones militares efectivas.

En el ámbito de la defensa nacional, la finalidad del Estado es buscar el bien común, que es en términos generales el logro del bienestar general y la seguridad integral de la nación. El primero alude a la satisfacción de las necesidades materiales y espirituales de la persona en forma adecuada y oportuna; el segundo se define como la condición básica y la garantía para el logro del bienestar general. Es decir, sin seguridad no existe bienestar posible⁹⁵. Así, el desarrollo busca el constante bienestar. Por lo tanto debe entenderse como la creación, ampliación o incremento de los niveles de vida de la población, así como mejores condiciones políticas y militares que permitan alcanzar crecientes niveles de bienestar general.

Para el CAEM, el desarrollo y la defensa se ubican en el marco real de la política nacional, mientras que el bienestar general y la seguridad integral se sitúan en el marco teórico de los fines del Estado. Así, cuanto mayor sea el grado de desarrollo del país, mayores serán las posibilidades y necesidades de la defensa. En otras palabras, el desarrollo no traería consigo un estado de paz, sino de alerta constante.

Al asociarse con una visión de desarrollo de largo plazo, esta percepción

94 Perú: agenda y estrategia. Informe Final del Programa Agenda Perú. Lima, 2000.

95 Revista Defensa Nacional dedicada al estudio sobre el Desarrollo y la Defensa Nacional. CAEM, Lima, 1984.

de la defensa nacional permitió la definición del Proyecto Nacional como el diseño integral del tipo de sociedad que se quiere construir. La lucha contra la subversión enfatizó la necesidad del desarrollo económico como un requisito para la paz y la seguridad integral del país. Se asume que otorgar altos niveles de calidad de vida a la población y cierta prosperidad produce que los ciudadanos tengan algo que defender.

Poco a poco se incorporan a la tesis del desarrollo conceptos que plantean el sistema de defensa nacional en términos de participación ciudadana, respeto a los derechos humanos, a la constitución y a las leyes para la construcción de una eficiente gobernabilidad democrática⁹⁶. Agenda Perú sostiene que «al iniciar el siglo XXI la Seguridad Nacional debe fundamentarse en tres pilares: capacidad de defensa del territorio, prosperidad y bienestar para todos y plena vigencia del sistema democrático»⁹⁷. Así, los ideólogos militares construyen la centralidad de un concepto que sutilmente subordina a sus componentes políticos.

Vigencia del nacionalismo

La noción tradicional de que toda doctrina militar se fundamenta en el nacionalismo y en el patriotismo, entra en crisis ante un escenario global que ha disminuido la capacidad de acción de los Estados nacionales, puesto que la soberanía absoluta ha dejado el paso a la soberanía relativa desde la creación de la Organización de las Naciones Unidas. Pese a ello, para los defensores del nacionalismo el proceso es distinto.

Francisco Tudela sostiene que en este proceso: «El Estado nacional se fortalece en unas cosas y se debilita en otras; pero lo que sí se busca es lo que podríamos llamar cierta docilidad ideológica y financiera; pero todas

96 El Ejército peruano ha elaborado un proyecto al que ha denominado *Proyecto Ejército. Marcha hacia la modernización*, definiendo su visión como un «Ejército moderno y disuasivo. Entrenado para hacer frente con éxito a las amenazas internas y externas, con proyección internacional. Sustentada en valores e integrado a las FF. AA. y a la sociedad, cumpliendo misiones y roles constitucionales», Caretas. 4 de octubre de 2001.

97 Agenda Perú, Op. Cit.

las funciones administrativas, policiales, fiscales, las tiene el Estado»⁹⁸. Para él, el sistema internacional sigue siendo anárquico como cree que lo han demostrado acontecimientos recientes en Europa. Asume que el Estado nacional es técnicamente más fuerte que nunca porque cuenta con los medios tecnológicos que antes le eran impensables. Dentro de este esquema, la disminución de la soberanía se da en el plano ideológico más no en el terreno nacional, fiscal, migratorio o policial.

El nacionalismo como categoría social y política es de reciente creación. Un comentarista de principios del siglo XIX Rodolfo Zacarías Becker, en defensa de la *nación germánica* sostenía que «este apego a la nación, que podría llamarse nacionalismo, se concilia perfectamente con el patriotismo debido al Estado del que se es ciudadano». Al igual que Becker, Hitler afirmaba que la raza aria o nación germánica, estaba diseminada por Europa y constituía a Francia, Rusia, Países Bajos, Suiza, Suecia, Inglaterra y Estados Unidos. La nación, así entendida, tenía sus raíces en bases biológicas y naturales⁹⁹.

Pronto la nación comenzó a «territorializarse» y así los antiguos territorios coloniales de América Latina pasaron a tener varias identidades nacionales que pugnaban por mayor *espacio vital*. Cada una se creía indiscutible e inevitable, construida y organizada por proyectos político ideológicos para garantizar el poder de las oligarquías dominantes de entonces.

Una nación se instituye y se afirma frente a las otras, imagina una identidad que busca diferenciarse del otro, con lo que lleva dentro de sí un sentimiento de exclusión y enfrentamiento. Afirma Fernando Savater que: «Pueden haber nacionalismos conservadores y nacionalistas sinceramente solidarios con los problemas de otros pueblos, pero el mito de la nación es agresivo y no tiene otro sentido verdadero que la movilización bélica».

La nación es una realidad histórica, política e ideológica imbuida de

98 Conferencia dictada por Francisco Tudela en el Congreso de la República: *Globalización y políticas nacionales*. Lima junio de 1999.

99 Savater, Fernando. *Contra las patrias*. Barcelona, Tusquets Editores, 1996.

militarismo¹⁰⁰. Toda la vida social circula alrededor de esta idea. La vida pública se convierte en inconcebible sin ella, la identidad no es tal sino se alimenta de nacionalismo, que tiene a su vez diversas intensidades y manifestaciones.

En el Perú, el proceso de imaginar la nacionalidad cultural chocó con la dura y disímil realidad. Desde la primera Constitución de 1823 donde se afirmaba que «Todas las provincias del Perú, reunidas en un solo cuerpo forman la Nación Peruana», no se consideró la persistencia de la herencia colonial que dividió al país en una república de indios y otra de españoles, situación que la inconclusa y derrotada revolución de Túpac Amaru no permitió superar. No se entendió como pretendieron los liberales revolucionarios construir el significado de nación como comunidad política, como estado-nación. Al no superarse esa contradicción, Estado y sociedad acabaron divorciados.

Durante el conflicto contra la acción terrorista de Sendero Luminoso, estos preceptos operaron como elementos de presión para agrupar a la población en torno a un aparente interés común; que no era la paz ni la democracia, sino la identificación con el militarismo disfrazado de patriotismo. El militar que luchaba contra la subversión en los sectores rurales era visto muchas veces como el *patrón*, como el invasor criollo. El militar por su parte no veía al indio o al *cholo* como un igual, ya que sus términos de relación se definían en su superioridad y en el avasallamiento, incluso si su origen étnico coincidiera.

La historia demuestra que la relativa presencia del orden oligárquico y militarista del Estado nacional, no ha consolidado comunidades capaces de convivir sobre la base de valores republicanos, si no que durante largo tiempo ha funcionado como mecanismo de fragmentación social.

Mundo global aunque militarmente unipolar

100 El Ejército se dice que es para la defensa. Para justificar este estado de cosas invocan una moral que aprueba la legítima defensa [...] En estas condiciones están hoy todos los Estados en sus mutuas relaciones: sostiene las malas intenciones del vecino y ellos no los tienen si no buenas y santas. Friedrich Nietzsche.

El escenario global se inició como un proceso de intercambio de bienes, cuyo origen es tan antiguo como la humanidad misma. Las economías-mundo fueron promovidas por los árabes, los chinos, los romanos, los españoles o los ingleses. La diferencia radica en que, para subsistir, estas economías-mundo, requerían en algunos casos del control del espacio físico, como señala Immanuel Wallerstein.

La globalización es un largo proceso histórico que ha cambiado el mundo desde el siglo XV. En su fase actual de reorganización de la economía y la sociedad que anuncia la sociedad del conocimiento, un hito que nos permite explicar la situación que vivimos lo marcó el colapso de la Unión Soviética y la caída del Muro de Berlín. A partir de entonces, los mitos se derrumbaron, las dictaduras se convierten en democracias, los revolucionarios en líderes políticos. El mundo ya no se divide entre países industrializados y productores de materias primas, sino entre los que tienen acceso al conocimiento aplicado a la producción y los que no lo tienen.

Los cambios de las últimas décadas manifiestan, además, un proceso acelerado, segmentado y desigual de la globalización. La simultánea integración y exclusión de regiones, países y grupos sociales van configurando un orden global fracturado. El mundo oscila de esta manera entre fragmentación y unidad, totalidad y parte, entre integración y diferencia, entre incorporación y exclusión. En palabras de Renato Ortiz, es como si nos halláramos ante un mundo esquizofrénico: por una parte posmoderno, infinitamente multifacético; y por otra uniforme, siempre idéntico¹⁰¹.

Esta transformación replantea el papel central que hasta hace poco desempeñaba el Estado-nación, el capitalismo nacional y la riqueza de las naciones. En este contexto, Estado Unidos es el único país que ha logrado erigirse como potencia mundial económica y militar y se ha constituido a sí mismo como el policía del mundo, con lo cual interviene en todo espacio donde sienta amenazada su integridad. Para Eric Hobsbawm: «El supuesto

101 Ortiz, Renato: «Diversidad cultural y cosmopolitismo... », en *Nueva Sociedad*, Caracas, 1999.

claramente implícito en la Ley Helms-Burton es que los Estados Unidos son tan indispensables para el resto del mundo, que su poder nacional puede ser usado para obligar a otros Estados a que se ajusten a las políticas estadounidenses, aún dentro de la jurisdicción de sus propios territorios»¹⁰².

Hobsbawn llama la atención respecto al peligro que implica que Estados Unidos sostenga la teoría del «conflicto de baja intensidad»¹⁰³ que supone la intervención directa o a través de sus aliados ante cualquier amenaza a su seguridad, como puede ser la militarización del combate al narcotráfico. No obstante su poderío militar, Estados Unidos ha resultado vulnerable ante el desarrollo de nuevas formas de agresión y amenaza. Los cambios inducidos por la globalización han debilitado el vínculo entre superioridad militar y seguridad nacional. Desde el año pasado, el Pentágono se encontraba en conocimiento de que una de las mayores amenazas que enfrentan es la posibilidad de ataques terroristas con armas de destrucción masiva financiados por otros gobiernos. El pronóstico falló en un punto: estas armas no serían masivas ni convencionales, sino artefactos civiles convertidos en armas, como efectivamente ocurrió con el World Trade Center.

Este hecho ha servido para que Estados Unidos retome su hegemonía militar y nucleee en torno a sí a los demás países del orbe. Para ello no tuvo el menor reparo en apelar al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), que se quebró en 1982 con el conflicto entre Argentina y Gran Bretaña, por la actitud de Estados Unidos de apoyar a su socio del Atlántico, pero sobre todo por las sucesivas intervenciones estadounidenses en países firmantes del Tratado¹⁰⁴.

102 19 Eric Hobsbawn: *Primer Mundo y Tercer Mundo después de la guerra fría*. Documento de trabajo, Lima IEP.

103 Desde la óptica estadounidense, se clasifica a las guerras de liberación nacional en insurgencia, terrorismo, guerra de guerrillas y violencia política en general. Este concepto sustentó su intervención en Nicaragua y le permitió diseñar un discurso basado en la amenaza comunista.

104 Granada sufrió una invasión armada para lograr un cambio de gobierno en 1983, al igual que en Guatemala en 1954; Cuba en 1961, República Dominicana en 1965 y Nicaragua en tres

En este contexto, se hace necesario reflexionar sobre el significado de la defensa nacional, en una región que ha logrado superar muchos de sus conflictos limítrofes que provocaron diversos conflictos bélicos. Al respecto, Mercado Jarrín proponía en 1990 un sistema de defensa sudamericano sobre la base de establecer en este hemisferio una Zona de Paz¹⁰⁵. Se trata de crear un sistema de seguridad por medio de un Tratado de Defensa Sudamericano, sustentado en la renuncia a todo tipo de fuerza, poner en evidencia la desnuclearización del espacio subregional, observar el principio de no intervención y evitar la regionalización de conflictos internos.

En un mundo donde la competitividad se genera a través de bloques económico regionales, los procesos de integración latinoamericana son todavía débiles. Por culpa de la política antiintegradora del régimen fujimorista, el Perú se enfrenta solitario a la vorágine del mundo global. Las experiencias de integración aplicadas no avanzan a la velocidad necesaria, pese a los esfuerzos del Mercosur. Aunque en grado menor, subsisten algunas tensiones entre Colombia y Venezuela, entre Venezuela y Guyana, entre Chile y Bolivia, entre Argentina y Brasil por el caso de la Antártica. Estas tensiones son una forma de amenaza a la seguridad subregional, pero existen otras amenazas potenciales que debemos considerar:

1. Imposición de un TIAR con absoluta hegemonía estadounidense.
2. La presencia de grupos guerrilleros y paramilitares en Colombia que pueden desbordar sus ámbitos nacionales.
3. Tráfico ilegal de armas, el terrorismo y la militarización del narcotráfico.
4. La extrema pobreza de la población latinoamericana.
5. Inseguridad económica.
6. Permanente agresión a la democracia.

oportunidades desde 1981. Mercado Jarrín, Edgardo: *Un sistema de seguridad y defensa sudamericano*, Concytec, 1990.

105 La Zona de Paz es establecida en los principios de la carta de las Naciones Unidas y responde al propósito de los países de una región de promover relaciones de paz, solidaridad y cooperación.

Desde esta perspectiva, el enemigo ya no es el adversario del otro país, sino situaciones especiales que pueden generar estados de violencia y alerta constante. En un sentido estricto, la seguridad y la defensa nacional, concebida dentro de un marco regional inserto a su vez en un espacio global, debe estar sustentada en la defensa de las sociedades y las convicciones democráticas.

Fuerzas Armadas en este escenario

En un panorama como el descrito, las Fuerzas Armadas parecen no tener espacios de acción. De afirmarse la Zona de Paz en América del Sur, los ejércitos quedarían reducidos a su mínima expresión. Los acuerdos de integración que puedan plantearse en ese sentido tenderán a asignarle funciones específicas y temporales. De ahí su necesidad de reconvertirse en organizaciones pequeñas, tecnológicamente bien equipadas, estratégicamente eficientes y éticamente sustentadas.

En el Perú el proceso se avizora muy lento; mientras tanto, se pueden dar algunos alcances que ayuden a recomponer las Fuerzas Armadas e insertarlas en la sociedad. El Proyecto Ejército, planteado en el Perú, bien puede servir de base para estas propuestas. Para que sea viable y posible debemos promover la ciudadanía democrática de las Fuerzas Armadas, que deje de lado la idea de la “tutela” puesto que el monopolio de las armas es una función estatal.

Con el objetivo de elevar el nivel del discurso y ampliar la visión exclusivamente castrense en la formación de los militares, se precisa su incorporación a universidades y centros de educación superior¹⁰⁶. Margaret Daly Hayes es categórica al respecto: «hay que motivarlos para que estudien y saquen sus licenciaturas y así puedan entablar relación con los civiles». En varios países, especialmente Chile y Argentina, un militar no puede ascender si no tiene un título de estudios superiores. Esta política debe ser válida

106 Esta propuesta es coincidente con las declaraciones de Margaret Daly Hayes, directora del Centro Hemisférico de Estudios de Defensa de Estados Unidos y con la propuesta de Agenda Perú.

también para la Policía Nacional. Al mismo tiempo se debe promover la formación de civiles expertos en el tema de defensa nacional en el contexto de la integración y la globalización.

Se debe dejar de lado el fuero privativo para delitos penales de las Fuerzas Armadas, para conseguir su absoluta obediencia al poder constitucional. La ruptura de presupuestos pasa por establecer límites a la Justicia Militar, que debe subordinarse exclusivamente al Poder Judicial, manteniendo autonomía y capacidad de juzgar faltas administrativas o funcionales. Se debe propender a que las Fuerzas Armadas no se conviertan en empresas estatales disfrazadas, como ha sucedido en los hechos ante la prohibición fundamentalista que el neoliberalismo impuso en la Constitución de la dictadura fujimorista, cuando prohíbe la intervención empresarial del Estado en la producción y los servicios.

La figura del «jefe político-militar» en situaciones de emergencia, debe desaparecer definitivamente. En casos de emergencia, la autoridad civil debe mantener plena autoridad.

En suma, si participamos en escenarios donde se forman grandes bloques regionales como parte del proceso de globalización y la superación de los conflictos fronterizos, lleva a pensar en una redefinición del tamaño y el papel de las Fuerzas Armadas.

La idea fundamental es la de convertirlas en una Fuerza Armada de ciudadanos, sujetas al poder constitucional, cuyas actividades se adecuen permanentemente al proceso de universalización de la democracia.

4.6 ÉTICA, LEGISLACIÓN Y MECANISMOS DE CONTROL CIUDADANOS

En la ciencia política la corrupción es entendida como una categoría referida al uso del cargo público para favorecer intereses particulares a cambio de una recompensa. Se manifiesta a través del cohecho, que modifica la decisión pública en beneficio del interés privado; del peculado o desvío de fondos en provecho propio; del nepotismo, que significa el otorgamiento de puestos de trabajo o contratos públicos a parientes.

Tiene que ver, pues, con el comportamiento ilegal del funcionario público; se trata de una transacción entre dos partes, entre quien corrompe y quien se deja corromper. Es la forma de vincular de manera irregular el interés privado con la administración pública, situación que ha estado presente siempre a lo largo de la historia. El problema para las sociedades consiste en tratar de controlarla mediante mecanismos eficaces de vigilia y sanción.

En el Perú, la venalidad fue un factor que acompañó al régimen colonial que ofrecía los puestos públicos prácticamente al mejor postor y favorecía la apropiación de tierras y minas. La república se vio desde su fundación infestada por este vicio, amparado por la débil organización del Estado y la marginación de la gran mayoría de los peruanos del ejercicio de la ciudadanía.

A lo largo del siglo XIX hubo casos notables, como los escándalos de los consignatarios del guano; de los tenedores de bonos de la deuda pública; los contratos Dreyfus y Grace; los negociados en la compra de armamento. Durante el siglo XX hubo también una larga lista expresada en diversos campos: como favorecer ilegalmente la explotación de nuestros recursos naturales y otorgar contratos públicos que claramente beneficiaban a determinadas empresas; recordemos el caso de la Internacional Petroleum Company y el de grandes explotaciones de minerales por parte de compañías extranjeras.

En los últimos veinte años, el tratamiento irregular de quiebras financieras fue usado por funcionarios del gobierno en provecho propio. Lo mismo

sucedió con la adquisición de barcos, material de guerra, insumos y provisiones para entidades estatales. Igualmente, motivaron procesos judiciales: el manejo corrupto de la renegociación de la deuda externa, el otorgamiento de divisas subsidiadas (dólares del Mercado Único de Cambios-MUC), los depósitos del Banco Central o los créditos para la construcción del tren eléctrico en Lima.

Estos hechos se han venido repitiendo a lo largo de varios gobiernos porque siempre fue difícil investigarlos, además las sanciones no eran lo suficientemente severas; esta situación, por ejemplo, contribuyó a mermar la confianza de la sociedad en los gobiernos constitucionales de Fernando Belaunde y Alan García. El repaso de estos actos negativos nos hace ver la debilidad del Código Penal peruano para castigar los delitos económicos cometidos por altos funcionarios públicos. La mayoría de las veces, deslindar responsabilidades significó una confrontación con el poder político y económico, por lo cual los procesos constitucionales fueron interrumpidos o distorsionados, cuando no descartados, por la escasa independencia de las instituciones del Estado. La influencia política sobre la magistratura y la variante correlación de fuerzas en el Congreso han producido que en demasiadas ocasiones las responsabilidades se diluyan o se atenúen.

En Italia, la operación “Manos limpias” —emprendida por jueces y fiscales probos— acabó con el sistema de partidos surgidos luego de la Segunda Guerra Mundial y que se mantuvo por décadas de las comisiones ilegales, obligando a una recomposición que afectó al régimen político y a la propia sociedad. Personalidades del régimen de la posguerra, como Giorgio Andreotti (siete veces primer ministro y miembro del gabinete en treinta gobiernos), fueron juzgados por su complicidad con la mafia. La tarea en ese país no ha terminado porque presuntos reformadores del sistema corrupto, como el líder de la derecha Silvio Berlusconi, tienen procesos por haber sobornado con más de seis millones de dólares al ex primer ministro socialista Bettino Craxi.

En los ochenta, se produjo en Estados Unidos el más grande escándalo público de su historia, que les costó a los contribuyentes trescientos cincuenta

mil millones de dólares, por el robo de los fondos garantizados por el Estado de las cajas de ahorro y préstamos, ante la vista gorda de los funcionarios responsables.

Durante la década del noventa, el secretario de la OTAN, Willy Claes, tuvo que renunciar en Bélgica (1993) al verse involucrado en el cobro de coimas en negocios de armas. En Japón, los escándalos se hicieron frecuentes al punto de obligar a dimitir a primeros ministros como: Morihiro Hosokawa por desvíos de fondos públicos; Kahuei Tanaka por aceptar sobornos de la Lockheed, y Tomiichi Murayama cuando se descubrió que se había usado un billón de dólares de los recursos públicos para cubrir préstamos ilegales al sistema financiero privado. En la India, un gran contingente de políticos y legisladores perdieron sus puestos por una cadena de sobornos y peculado.

La corrupción se ha hecho tan sistemática que es conocido internacionalmente el margen de dinero que entidades o empresas públicas y privadas consideran como gasto para lograr la aprobación de sus préstamos u opciones de negocio en muchos países, en particular los subdesarrollados. Así, tenemos que en la compra que hizo Iberia de Aerolíneas Argentinas, la empresa española exhibió con desparpajo el pago de una cuenta de ochenta millones de dólares a personas asociadas al proceso.

En el negocio de la compra y venta de armamento, quizás el más lucrativo en el planeta, pretextos como los del *secreto de Estado o razones de seguridad nacional* sirven para encubrir grandes negociados. Se hacen enormes fortunas, tanto en los países vendedores, como en los compradores a costa de promover conflictos o incentivar el temor ante la amenaza de guerra.

Volviendo al Perú, lo que ha sucedido durante el gobierno de Alberto Fujimori trasciende, por su magnitud, los anteriores episodios de podredumbre conocidos en nuestra historia y no es fácil encontrar en el mundo contemporáneo esquemas semejantes.

Es la primera vez que un presidente de la República y su asesor principal organizan la comisión de delitos como un sistema criminal montado desde

el corazón del Estado. Para ello usaron como soporte toda la estructura de las Fuerzas Armadas y a sus servicios de espionaje, y como coartada la lucha contra el terrorismo y la seguridad nacional.

Explotaron criterios totalmente equivocados, como el supuesto carácter tutelar de los institutos armados o el concepto profundamente inmoral de la obediencia ciega, para justificar su distancia de la Constitución y de las leyes. Creyéndose fuera del alcance de los órganos que provienen de la voluntad popular se dedicaron a interferidos y controlados, de manera de tener rienda suelta para sus fechorías. La vergonzosa subordinación de militares, magistrados y legisladores a sus propósitos criminales fue el eje sobre el cual funcionó la dictadura de la *cleptocracia*.

Medio año ha pasado desde que el vídeo Kouri-Montesinos empezara a revelar de manera irrefutable la podredumbre terminal de la dictadura que Alberto Fujimori y Vladimiro Montesinos impusieron al Perú. Ahora tenemos una clara relación de los delitos cometidos y podemos pedir desde la sociedad civil, sin lugar a dudas, la pena correspondiente.

Pocos malhechores dejan pruebas tan contundentes de sus crímenes como este dúo de cleptómanos, tan diversos que su enumeración no es breve:

1. Golpe de Estado del 5 de abril de 1992, por el cual se rebelan contra la Constitución y las leyes; es decir, contra la soberanía popular.
2. Asesinatos, desapariciones y torturas (Barrios Altos, La Cantuta, campesinos, estudiantes, agentes del SIN, entre otros).
3. Imposición fraudulenta de una carta política inconstitucional, en 1993.
4. Violación flagrante de la Constitución y las leyes al imponer la nueva reelección del presidente.
5. Conspiración ilegal para impedir el referéndum del Foro Democrático.

6. Fraude electoral en las elecciones de 1995 y el 2000.
7. Uso indiscriminado de fondos públicos y del aparato estatal, incluidas las Fuerzas Armadas, en los procesos electorales.
8. Violación de la autonomía de los poderes del Estado e instituciones constitucionales.
9. Organización de una red nacional e internacional de narcotráfico
10. Lavado de dinero.
11. Cobro de comisiones ilegales.
12. Peculado de fondos públicos, malversación.
13. Contrabando de armas.
14. Manejo ilícito de donaciones extranjeras.
15. Subsidios y colocaciones ilegales en bancos y financieras comprometidos con sus negociados.
16. Tráfico de influencias.
17. Soborno y coacción sobre los medios de comunicación.
18. Traición a la patria por negociado de armas obsoletas.
19. Uso ilegal de la doble nacionalidad.
20. Fuga y abandono de cargos públicos.

Seguramente esta lista puede ser aumentada y desagregada porque estamos ante un par de psicópatas sin el menor límite moral y sin el más mínimo sentimiento de culpa.

De lo que se trata es de tener claridad sobre el sistema criminal que organizaron para sancionarlos consecuentemente. Hay que reconocer que el procurador de la República para el caso, el abogado José Ugaz, ha hecho una lista detallada de los delitos cometidos y ha presentado las pruebas correspondientes para que sean acusados, aunque tanto Alberto Fujimori como Vladimiro Montesinos se encuentran prófugos en el extranjero.

Una de las tareas más urgentes del actual Gobierno de transición es el de agotar esfuerzos para lograr su captura y repatriación. Jurídicamente, el caso más complicado es el del expresidente por la insólita protección que le otorga el gobierno de Japón so capa de tener dicha nacionalidad, lo que a su vez se agrega a la larga lista de delitos cometidos.

Todavía buena parte de la sociedad peruana se pregunta cómo todo esto fue posible. Es evidente que la comprensión de la pareja se dio desde que Montesinos le arreglara a Fujimori las faltas tributarias de sus negocios inmobiliarios, antes de la segunda vuelta de las elecciones de 1990. El entonces candidato no tuvo ningún reparo en recurrir a un personaje expulsado del Ejército por traidor a la patria y cuya foto aparecía en todas las dependencias militares del país prohibiéndole el ingreso. A lo largo de la década de 1980, se le conoció por vínculos con el mundo de las drogas. Eso le sirvió al excapitán para trasladar su esquema de vida privada, donde había descubierto el lucrativo negocio de ser abogado y cómplice de traficantes colombianos y norteamericanos, al ámbito público. El autoritarismo congénito del fugitivo y su completa amoralidad calzaron al milímetro con el currículum del *narco-abogado*. Cuando dieron el golpe, sabían que atentaban contra una Constitución democrática que establece con nitidez en su disposición final que «no pierde su vigencia ni deja de observarse por acto de fuerza o cuando fuere derogada por cualquier otro medio distinto del que ella misma dispone».

Sin embargo, una amplia proporción de la población respaldó ese acto criminal. Ello demostró que el respeto al Estado de derecho no es una norma afianzada en la sociedad peruana, donde la gran mayoría se identificó con el delito sin la menor conciencia de culpa. En esta sociedad, debilitada la institucionalidad democrática fue rápidamente sujeta a los designios de la mafia que conquistaba todo el poder.

La crisis del sistema de partidos, que fue hegemónico en los años ochenta, favoreció el avance autoritario. A ello se añadió como poderoso instrumento ideológico el neoliberalismo, que impuso el capitalismo salvaje como norma social. Sus promotores apuntaron a constituir no solo una economía de mercado sino una sociedad de mercado. Es decir, al legalizarse el lucro como motor de la vida social los linderos morales y jurídicos dejaron de ser obstáculos insalvables. Hacer dinero como sea se convirtió en una consigna, en medio de la fantasía del rápido crecimiento cobijado por el flujo monetario de las fuerzas privatizaciones y de los créditos externos.

La dupla de delincuentes que se había enquistado en el poder político percibió las señales de la bonanza y decidió aprovecharla para enriquecerse. Al control de las instituciones añadieron el de los medios, en particular la prensa y la televisión, lo que limitó, severamente las posibilidades de fiscalización por parte de la sociedad civil.

La lucha contra la corrupción requiere de criterios éticos suficientes e instrumentos legales adecuados para combatirla. En ese sentido, resulta necesario precisar delitos como el tráfico de influencias y el conflicto de intereses, de manera tal que los servidores públicos no usen sus cargos en provecho propio o para favorecer a terceros. En este aspecto los vicios se han convertido en costumbre cuando se tolera que profesionales o empresarios que llegan a cargos públicos sigan ejerciendo actividades privadas, cuyos ingresos se acrecientan precisamente por la autoridad o representación. Por eso es urgente introducir modificaciones legales.

Debe definirse con claridad el acceso por concurso al servicio civil para establecer una verdadera carrera administrativa. Al dejar el cargo, hay que

adoptar el juicio de residencia para las autoridades o representantes, en todos los niveles; asimismo, sus declaraciones juradas de bienes y rentas deberán ser evaluadas en plazo perentorio por las Cortes Superiores o la Corte Suprema al término de sus mandatos.

Es preciso que se establezca la licitación obligatoria y los concursos públicos para la adquisición de bienes, provisión de suministros, contratación de servicios, elaboración de proyectos y ejecución de obras a partir de un monto base.

En vista de que este vicio tiene una larga historia y se ha convertido en una mala costumbre difícil de erradicar, conviene que la ley señale que la calidad de servidor del Estado se considere como circunstancia agravante en los delitos económicos.

Por tanto, quienes sufren condena por ellos tampoco podrán ser beneficiados con amnistías, indultos o derecho de gracia, ni ningún tipo de beneficios penitenciarios. De la misma manera, debe declararse su imprescriptibilidad. Se trata entonces de establecer sanciones severas para quienes burlándose de la confianza popular usen el cargo para enriquecerse ilícitamente.

El asunto fundamental es: ¿cómo regular de algún modo el abuso de poder, fuente de esta perversión, desde conceptos y herramientas políticas sólidamente asentados en principios éticos? En este sentido, la presión social sobre sistemas y gobiernos corruptos está dando algunos resultados interesantes, como lo demuestra el Código de Ética que asumió el nuevo presidente de México, Vicente Fox, en noviembre del 2000. Allí anunció su compromiso con el bien común al plantear que el servicio público es patrimonio de todos los mexicanos y que está por encima de los intereses particulares. En ese Código propone una docena de puntos que, entre otros, se refieren a la honradez en el ejercicio del cargo; a la transparencia en el acceso a la información gubernamental; a la rendición de cuentas, que le permitirá proveer eficacia y calidad en la gestión de la administración pública para mejorar su fiscalización; a la promoción de la igualdad de oportunidades y al respeto a la dignidad humana.

El politólogo suizo Alois Rikin ha sistematizado en seis procedimientos los aportes de la civilización occidental, desde los griegos hasta la actualidad:

1. Control del poder mediante constituciones y leyes, planteado por Platón y Aristóteles para que los gobernantes se vinculen a las leyes y que para finalmente impere la ley antes que los hombres.

2. División del poder, de manera tal que no se concentre en una sola mano y mediante su separación el poder controle el poder. Propuesta hecha desde las constituciones mixtas, que en su tiempo hicieron Aristóteles y Polibio, hasta su consolidación teórica por Montesquieu.

3. Limitación del poder por medio de derechos fundamentales inviolables, basados en la naturaleza humana, anteriores y superiores al Estado. Estos derechos, como fundamento del constitucionalismo moderno, fueron definidos magistralmente por John Locke y recogidos en la declaración de la Independencia de Estados Unidos, en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (Francia, 1789) y actualizados desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU y sus pactos sucesivos.

4. La moderación del poder mediante el principio de la proporcionalidad, que significa el uso de medios justos por parte del Estado para la consecución de un fin legítimo. Es el fundamento jurídico de toda legislación y de la administración de justicia.

5. Participación en el poder de los ciudadanos, que desde sus raíces atenienses se ha convertido en un derecho extendido e inclusivo con el ejercicio del sufragio universal.

6. Nivelación del poder, de manera tal que se disminuyan las barreras para participar en él y la relación entre el Estado y la sociedad sea lo más horizontal posible.

El saqueo ha dejado exánime a la economía y por los suelos la dignidad y la moral de una sociedad que durante un tiempo demasiado largo creyó en delincuentes como Fujimori y Montesinos. Fue así por la extrema debilidad de las instituciones y sobre todo por la baja intensidad, por decir algo, con que se asumen los derechos ciudadanos, lo que hace precaria nuestra democracia. De allí la importancia de convertir los procedimientos señalados en normas de comportamiento, en cultura social y política, expresadas en la vida cotidiana, para poder construir una sociedad democrática.

Hay que generar el más amplio consenso social, para que el trauma que padecemos se supere con las propuestas y las medidas adecuadas, a fin de evitar el penoso borrón y cuenta nueva.

Tenemos que ser intransigentes no solo con el pasado, sino con un presente que al permitir la mercantilización de las elecciones hace que el futuro sea incierto, porque el camino está lleno de trampas. ¿Cómo es posible que sigamos tolerando que los procesos electorales no tengan regla alguna que obligue a revelar de dónde provienen los fondos de las campañas o que no se ponga límite alguno a las contribuciones privadas? Con ello promovemos no solo la desigualdad en la competencia, sino la corrupción que pasará la factura en cuanto el candidato beneficiado llegue al poder. Resulta peligroso e inmoral que aceptemos la inversión millonaria de grandes empresarios en aspirantes presidenciales o los gastos de postulantes al Congreso que usan en sus campañas más dinero que el total de ingresos que van a recibir durante cinco años si salen elegidos.

Convenir en estos aspectos, tanto en la falta de rigor para sancionar el delito económico como en la comercialización de la política, es fatal para la construcción de la sociedad democrática a la que aspiramos. Hay que tener en cuenta la advertencia de Karl Marx en el *Dieciocho Brumario* cuando espetaba a los prevaricadores: «Si en las cumbres del Estado tocáis el violín ¿qué podéis esperar sino que se baile abajo?».

V. TEMAS DE PLANIFICACIÓN

5.1 EL PLAN BICENTENARIO ¹⁰⁷

El *Plan Bicentenario: el Perú hacia el 2021* recoge dos años de trabajo durante los cuales se ha revisado y analizado amplia información, y llevado a cabo diversas reuniones con expertos, autoridades, dirigentes políticos y representantes de la sociedad civil.

Los criterios empleados en el Plan Bicentenario se sustentan en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el desarrollo concebido como libertad y en las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por la Organización de las Naciones Unidas en 1948, fue el resultado de una profunda reflexión impulsada por la comisión que presidiera Eleanor Roosevelt, en la que participaron destacados intelectuales y políticos decididos a elaborar un documento que abriera una nueva época de paz y prosperidad para la humanidad. Los treinta artículos que la componen han servido de base para la aprobación de una larga serie de convenios, pactos y declaraciones que han llevado a la conformación de instancias internacionales para hacer efectivo su cumplimiento. Así, desde este virtual parlamento, se ha generado en la práctica una legislación supranacional de la humanidad que apuntala la democratización como una de las grandes tendencias del proceso actual de globalización.

Desde la firma de la Declaración, el mundo surgido luego de la Segunda Guerra Mundial ha cambiado radicalmente. Los derechos fundamentales como el derecho inalienable a la vida, la libertad de conciencia y el acceso al bienestar fueron enarbolados por pueblos cuyos ciudadanos exigen las condiciones necesarias para su realización.

Amartya Sen propuso entender el desarrollo como libertad, y de allí nació el término de «desarrollo humano» adoptado por las Naciones Unidas que tomamos como una de las claves de la planificación estratégica. Esta

107 Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021. CEPLAN, Lima julio 2011. Presentación pp. 1-4.

concepción integral lo hace sinónimo de libertad política, derechos civiles, oportunidades económicas y sociales, protección a la persona y transparencia en la gestión pública. El Estado y la sociedad deben entonces ofrecer los bienes preferentes que permitan la realización de la libertad, para que el potencial de las capacidades humanas pueda desplegarse. Esta idea da forma al Índice del Desarrollo Humano, que mediante la combinación de variables como la esperanza de vida, las tasas educativas, el ingreso per cápita y la capacidad adquisitiva de la moneda, permite evaluar no solo el nivel adquisitivo, sino la calidad de vida de los ciudadanos en el proceso de desarrollo.

El tercer referente es el Acuerdo Nacional y las 31 Políticas de Estado que suscribieron las fuerzas políticas y sociales en el 2002. Este foro es uno de los logros más importantes del proceso de recuperación de la democracia en el país. Los partidos políticos, los gremios patronales y laborales y los grupos religiosos que realizan trabajo social fueron convocados para trazar políticas que consoliden el proceso de democratización. Una de esas políticas, la quinta, propuso la creación del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, CEPLAN, y de un Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico, SINAPLAN, para diseñar y hacer el seguimiento de las propuestas.

Se ha elegido el año 2021, bicentenario de la Independencia, como horizonte temporal de este primer Plan Estratégico de Desarrollo Nacional. La fecha propicia una reflexión sobre la situación en la que nos encontraremos. La efeméride se conmemora a partir del año 2010 en homenaje a los patriotas que proclamaron la soberanía popular para oponerse a la invasión napoleónica y que en América lanzaron los primeros gritos emancipadores. En su momento, fuimos el continente con el mayor número de repúblicas en el mundo. Inspirados en la Constitución de Cádiz, entramos en la modernidad tomando la forma más avanzada de gobierno conocida hasta entonces. *La res publica* romana, recreada por la Ilustración y las grandes revoluciones liberales, marcó el derrotero de un nuevo destino continental.

La historia ha sido accidentada y compleja. Algunas repúblicas, como la nuestra, nacieron sin ciudadanos, y la herencia del feudalismo colonial —esto

es, una sociedad despótica, patrimonialista, teocrática y escindida— dificultó que la semilla democrática fructificara.

Nuestras Constituciones fueron mayoritariamente liberales, pero las constantes interrupciones autoritarias impidieron la consolidación de la institucionalidad republicana.

El avance democrático conjuga el discurso de la libertad con el discurso del bienestar, y la necesidad de precisar los ejes del desarrollo estratégico se instala en la agenda pública.

Convertida la Declaración Universal de los Derechos Humanos en norma constitucional desde 1979, comprometido el país con la Declaración del Milenio para alcanzar el desarrollo y con los objetivos para erradicar la pobreza, se hace necesario, conforme lo decidiera el Acuerdo Nacional, contar con un Plan Estratégico que nos convierta en un país desarrollado, democrático y cohesionado socialmente.

En este documento se definen seis ejes estratégicos: (i) derechos fundamentales y dignidad de las personas; (ii) oportunidades y acceso a los servicios; (iii) Estado y gobernabilidad; (iv) economía, competitividad y empleo; (v) desarrollo regional e infraestructura y (vi) recursos naturales y ambiente.

Con este esquema se ha llevado a cabo un diagnóstico de todos los aspectos de la vida nacional y de la relación del Perú con la globalización. Se ha trabajado los datos en estrecha relación con las fuentes oficiales, en particular con el Instituto Nacional de Estadística e Informática, INEI, que en los últimos años ha realizado un nuevo censo nacional de población, ha publicado el IV Censo Económico Nacional y está elaborando, después de quince años, una nueva tabla insumo-producto. El diagnóstico nos permite recoger datos positivos, como la reducción de la pobreza en 18 puntos desde la recuperación de la democracia, la mayor participación de los sectores de menores ingresos en la distribución de la renta, y la salida del Perú, por vez

primera, del grupo de países con mayor desigualdad en el planeta en el 2008. Además, con un ingreso per cápita superior a los US\$ 4500, hemos pasado a ser un país de renta media alta y hemos avanzado varios puestos en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD.

El análisis nos confirma que se ha progresado en la recuperación de la institucionalidad, aunque faltan reformas muy importantes. La descentralización aparece como la reforma del Estado más profunda y significativa de nuestra vida republicana. La transferencia de competencias y recursos así lo demuestra, lo cual incentiva la calidad de la gestión. La educación se ha universalizado, aunque su calidad es muy deficiente en todos los niveles, y la salud pública se encamina en esa dirección.

El diagnóstico confirma que la economía peruana ha salido de su estancamiento y que en la última década ha crecido a un ritmo sin precedentes de manera sostenida. El freno impuesto por la crisis internacional del 2008 y el carácter primario exportador de nuestra economía nos hacen ver la necesidad de diversificarla mediante la promoción de la industrialización y el fortalecimiento del mercado interno, dándole mayor valor agregado. El Perú cuenta con fuentes de energía y recursos naturales que deben ser orientados en ese sentido. En lugar de generar antagonismos estériles, debemos aprovechar la riqueza de nuestros recursos naturales y organizar complejos productivos en torno a ellos.

Asimismo, el diagnóstico presenta avances en la lucha contra la pobreza y en la reducción de graves problemas sociales como la desnutrición crónica y la mortalidad infantil. También deja constancia del severo déficit en materia de infraestructura y de la necesidad de fortalecer la calidad de la administración pública para contar con un Estado eficiente y transparente.

El *Plan Bicentenario* no puede dejar de evaluar el contexto internacional ni las mega tendencias que se perfilan en el momento actual. La crisis del 2008 parece marcar el fin de un ciclo y el ingreso a otro de larga duración,

en el que el Estado recupera la capacidad reguladora a fin de evitar la repetición de la descontrolada espiral especulativa que condujo a la mayor crisis de la economía mundial en las últimas ocho décadas. La estabilidad macroeconómica y el equilibrio a los que aspiran los países no son ajenos en absoluto a la recuperación de la dinámica internacional. El siglo anuncia la redefinición de las hegemonías planetarias, el surgimiento de nuevas potencias y el afianzamiento de los entornos regionales.

El avance de las tecnologías de las comunicaciones y los nuevos inventos abren un panorama promisorio para la humanidad. Una sociedad planetaria diversa pero intercomunicada logra que el progreso y los beneficios de la globalización sean reclamados por todos. El reto de la inclusión, el desarrollo sostenible y la preservación del medio ambiente impulsan la universalización de la democracia.

Existen tendencias negativas y hay que saber afrontarlas, en particular la violencia terrorista y el narcotráfico, que parecen ser los flagelos del nuevo siglo. La extrema violencia de las redes internacionales del terror que remece al mundo y el poder que alcanzan las mafias en el tráfico de drogas y en el contrabando deben ser enfrentados con rigor. En el Perú, el terrorismo subsiste y trata de exacerbar los conflictos sociales mientras se alía con el narcotráfico, cuyas redes cruzan el continente y los océanos.

La recuperación de valores éticos e identidades culturales que nos afiancen como una sociedad bien organizada políticamente, de ciudadanos libres, y abierta a la región y al mundo, nos consolidará como una república sustentada en el Estado social de derecho.

Para el segundo centenario, el Plan propone que el Perú alcance un ingreso per cápita entre US\$ 8000 y US\$ 10, 000. Con una población prevista de 33 millones de peruanos, necesitaremos duplicar nuestro producto interno y cuadruplicar nuestras exportaciones. Debemos lograr una tasa promedio de crecimiento cercana al 6% y tasas de inversión del 25%. La tributación debe mejorar en 5 puntos en relación con el PBI, y los impuestos directos e

indirectos deben alcanzar la misma proporción. La pobreza debe reducirse a menos del 10% del total de la población. La mortalidad infantil y la desnutrición crónica deben ser disminuidas drásticamente o, de ser posible, eliminadas. El Perú debe contar un coeficiente de Gini que indique una clara reducción de la desigualdad, consolidándose como un país de renta media alta y de desarrollo humano elevado.

La realización de programas estratégicos en educación, salud, infraestructura, ciencia y tecnología, energía, redes nacionales e internacionales de transporte multimodal, y los programas de modernización y reforma del Estado, generarán las condiciones para un nuevo país.

El *Plan Bicentenario* propone objetivos generales y específicos, precisa indicadores para avanzar hacia las metas fijadas y plantea programas estratégicos. Una vez promulgado, se avanzará decisivamente en la formación del SINAPLAN. Así, se articulará el Plan con los instrumentos financieros para que los programas estratégicos empiecen a ser provistos en el presupuesto general de la República. Luego se diseñarán los planes de mediano plazo y los planes multisectoriales, en coordinación con los planes regionales y municipales.

La planificación contemporánea está pensada como la articulación en redes de propósitos y metas que vayan recogiendo y concertando iniciativas públicas y privadas. En ese sentido, el *Plan Bicentenario* se concibe como un instrumento orientador, flexible, abierto, permanente, que se enriquece en la dinámica social y económica del país.

Si somos capaces hacia el 2021 de concertar las voluntades suficientes para llegar a las metas propuestas y alcanzar así una sociedad más igualitaria y más solidaria de ciudadanos responsables —donde llegar en democracia será un logro sin precedentes—, estaremos en mejor pie para ser un país del primer mundo hacia mediados de siglo.

5.2 EVOLUCIÓN SOCIOECONÓMICA 1990–2010

La presente publicación, titulada *Evolución Socioeconómica del Perú 1990-2010*, del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) como parte de su labor de orientación y difusión de los fundamentos, lineamientos y contenidos del *Plan Bicentenario: el Perú hacia el 2021*, ofrece al lector acucioso los elementos de análisis que le permitirán formarse un juicio objetivo sobre el comportamiento de los principales indicadores económicos y sociales durante los últimos veinte años.

Los cuadros y gráficos que ordenan los indicadores permiten realizar distintos tipos de lectura. Por ejemplo, en primer término, es posible evaluar las fortalezas y debilidades de nuestra evolución económica y social a nivel nacional y regional en contraste con los cambios demográficos ocurridos en las últimas dos décadas. Esta óptica nos permite establecer la realidad de escenarios fundamentales como empleo, educación, atención de salud e infraestructura, en los cuales muchas veces existe una contradicción entre el crecimiento de los servicios del Estado y el efecto real de este crecimiento en relación a las necesidades y las expectativas de una sociedad que aún está caracterizada por la heterogeneidad estructural. Mediante este tipo de lectura es posible establecer índices de crecimiento real de la producción, de los ingresos y de los servicios y la infraestructura en función de los indicadores poblacionales.

Por otro lado, si se consulta la información que ofrece este documento en relación a los períodos gubernativos, partiendo de relacionar el destino de la inversión pública con los resultados que ofrecen los indicadores económico-sociales, será posible establecer en forma concreta los logros de las políticas de gobierno de manera tanto sectorial como conjunta. Igualmente, en el plano estructural, vinculando indicadores como el crecimiento de las exportaciones frente al crecimiento del producto bruto interno, será posible determinar la solidez del desarrollo experimentado por el país. Los analistas políticos podrán de este modo señalar de manera más exacta en qué campos de acción del Estado han sido más o menos efectivos los gobiernos de los últimos veinte

años y podrán comparar con mayor facilidad las fortalezas y debilidades de estos períodos así como su contribución al proceso de desarrollo del país.

Es importante señalar que los indicadores que se ofrecen incorporan conceptos que hace veinte años no eran debidamente valorados o carecían de técnicas de medición apropiadas. Tal es el caso de los distintos índices que tienen que ver con el desarrollo del capital humano—incluyendo por ejemplo del coeficiente de Gini, que determina mediante un referencial numérico el grado de desigualdad— y los que tiene que ver con el manejo ambiental, la inventiva y el desarrollo tecnológico. Estos referentes permiten hacer un análisis mucho más exhaustivo y moderno del perfil económico-social 1990-2010. Mediante las nuevas mediciones del impacto social del desarrollo económico podemos acercarnos más a la problemática que hoy se ordena bajo los conceptos de «responsabilidad social» y «ambiental», que imponen nuevos mandatos de intervención a los actores económicos y sociales y al propio Estado.

No podemos dejar de señalar que el presente informe de la evolución socioeconómica del Perú de los últimos veinte años representa un esfuerzo singular de objetividad y seriedad profesional en el que han participado varios equipos profesionales de muy alto nivel de las distintas áreas sectoriales del sector público. Un esfuerzo de alta calidad, como lo podrá comprobar el lector, que además expresa el nuevo contexto institucional, técnico e incluso ético en el que se realiza hoy en día la actividad institucional del Estado.

El proceso económico social de las dos últimas décadas ofrece importantes lecciones para las nuevas generaciones de peruanos. La institucionalidad del Estado peruano se desenvuelve hoy en día en condiciones muy distintas al período 1990-2000. Con la llegada del nuevo siglo, la nación recuperó el ejercicio de su soberanía, restableció la democracia y concertó un conjunto de estrategias para retomar el esfuerzo colectivo destinado al efectivo desarrollo económico.

Superada la fase del autoritarismo, se constata que desde la plena recuperación institucional y el respeto soberano del sufragio universal, el crecimiento se ha acelerado y la pobreza ha disminuido considerablemente.

Revisar las cifras en este documento nos permite apreciar que desde el 2001 al 2010 la pobreza se ha reducido en 23,5 puntos y dentro del quinquenio 2005-2010: 17,4%; mientras que el índice de Gini que mide la desigualdad se ha ubicado de 0,48 en el 2009 a 0,46 en el 2010. Asimismo se observa que la cobertura de luz eléctrica llega casi al 100% en las zonas urbanas y que se ha duplicado este servicio en las zonas rurales o que la cobertura de agua y desagüe avanza sostenidamente. El Producto Interno Bruto se ha duplicado, las exportaciones se han cuadruplicado, el gasto social en los últimos seis años se ha triplicado, las carreteras no solo se han reconstruido sino que ahora se construyen megaproyectos como las interoceánicas.

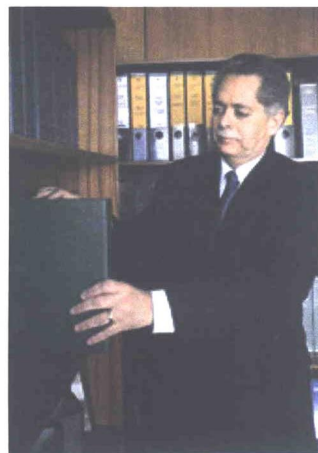
Datos como estos nos demuestran que el Perú ha encontrado un camino promisorio de interacción entre crecimiento y fortalecimiento de la democracia. Sin embargo, estos importantes logros no deben impedirnos ver las carencias. Una sociedad que todavía tiene un tercio de pobreza y una persistente desigualdad económica y educativa, subsistiendo problemas de exclusión cultural, lingüística y de género, nos indica que tenemos que seguir concertando esfuerzos para superar esta delicada y sensible situación.

Debemos saber ubicar nuestras fortalezas y desarrollar proyectos que vinculen nuestra dinámica de desarrollo con las megatendencias internacionales más favorables. Una decidida vocación de insertar al Perú en la globalización de forma competitiva, coloca a nuestra economía y a la sociedad peruana ante desafíos y posibilidades muy distintas a las del siglo XX.

El país se engarza con el mundo globalizado dinamizando una economía moderna, diversificada, abierta a las nuevas ideas y tecnologías, que ofrezca empleo de calidad. Estos son los grandes lineamientos que proponen el Plan Nacional de Desarrollo 2021 o Plan Bicentenario.

Está a nuestro alcance articular complejos productivos en torno a nuestros recursos naturales que potencien bienes y servicios y promover sectores novedosos para nosotros como el turismo, la gastronomía, la bioindustria de base orgánica aplicada a los sectores alimentario y farmacéutico, la producción de software, y la logística comercial avanzada, todo lo cual requiere innovar la estructuración de nuestro capital humano. Educación de calidad, salud y aseguramiento universal, infraestructura suficiente, innovación tecnológica, son los elementos claves para construir el futuro de progreso que la modernidad nos permite y que el presente pone ante nuestras manos.

Muchas de las respuestas que nos permitirán organizarnos para empezar a avanzar hacia el Bicentenario, podemos empezar a vislumbrarlas a partir de la amplia información que ponemos a disposición de todos los peruanos con el presente documento.



Agustín Haya de la Torre de la Rosa
(Lima, 1948)

Licenciado en Sociología por la Pontificia Universidad Católica del Perú; máster en Desarrollo Económico en América Latina, por la Universidad Internacional de Andalucía; y doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Radboud (Nigeria - Holanda).

Ha ocupado importantes cargos públicos: diputado ante el Congreso de la República en dos períodos (1980–1985, 1985–1990); delegado ante el Parlamento Latinoamericano y el Parlamento Andino; presidente de la Asociación Civil Foro Democrático (2001–2003), y presidente del Consejo Directivo del Centro de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), donde logró que se apruebe el primer Plan Estratégico de Desarrollo Nacional Plan Bicentenario al 2021. Actualmente es director de la Escuela de Gobierno y Planificación (EG PLAN) de la UAP.

El Dr. Agustín Haya de la Torre es autor de varios libros, entre los que figuran: *El retorno a la barbarie*, Bahía Ediciones, Lima 1987. *En la Coyuntura*, Bahía Ediciones, Lima, 1988. *La restauración neoliberal: un modelo excluyente*, Fundación Andina, Lima, 1994. *América Latina y la Economía Mundial*, 1994. *Estado y políticas sociales después del ajuste*; *Las políticas sociales en el Perú*, 1995. *Dictadura y Democracia: La crisis del Estado republicano*, Fondo Editorial del Foro Democrático, Lima, junio de 2003.

Este libro se terminó de imprimir en los talleres gráficos
de la Universidad Alas Peruanas
Los Gorriones 264, Chorrillos
Lima-Perú
2013

Esta nueva edición de *Ensayos de sociología política*, del distinguido sociólogo Agustín Haya de la Torre, recoge varios de sus trabajos publicados en diversos libros y revistas, a partir de la década de 1990. Uno que otro puede parecer distante de los acontecimientos de hoy, aunque rápidamente el lector se dará cuenta de la vigencia y de la forma como se han desarrollado estos temas que persisten en el tiempo y en la realidad nacional e internacional. Para su mejor comprensión han sido agrupados en cinco secciones: Política, Economía, Globalización, Estado y Sociedad, y Temas de Planificación.