

# Rebelión

## contra el centralismo

*Alfonso Klauer*

1ª edición / Marzo, 2002 / Lima • Perú

[www.nuevahistoria.com](http://www.nuevahistoria.com)  
[klauer@nuevahistoria.com](mailto:klauer@nuevahistoria.com)

© *Rebelión contra el centralismo*  
Alfonso Klauer  
ISBN: En trámite  
Depósito Legal: En trámite

© [www.nuevahistoria.com](http://www.nuevahistoria.com)  
Alfonso Klauer, Lima, 2000

Reservados todos los derechos.

*A los hombres y mujeres  
de esta tierra que,  
con sus hijos,  
quieren vivir y morir en ella.*

# Índice

## Rebelión contra el centralismo

<b>Análisis histórico y político</b> .....	6
¿Constituimos en verdad un "país inviable"? .....	6
Mil problemas nos abruma .....	8
Democracia incipiente: un problema poco estudiado .....	10
El ejercicio democrático se aprende .....	10
Las inexorables leyes del aprendizaje .....	11
La democracia en el Perú vs. la de Costa Rica .....	12
Somos como un niño que aún gatea .....	13
¡La "propaganda política", una trampa mortal .....	14
¡Elecciones municipales, gran experiencia descentralizadora! .....	15
El centralismo, un problema especial .....	16
¿Son iguales todos nuestros problemas? .....	19
Primero trabajo, después descentralización .....	19
...en la conciencia de la población .....	20
...en la conciencia de la prensa, de muchos ideólogos y del poder real .....	21
...en la conciencia de los Partidos Políticos y el Gobierno .....	41
Preocupante coyuntura adicional .....	44
"El barco se puede ir a pique" .....	45
Oportunos y azarosos auxilios .....	47
Triunfos objetivos e inestimables .....	50
La unión hace la fuerza .....	50
Respecto de la democracia representativa .....	51
El soberano y la demagogia electoral .....	53
Respecto de los partidos políticos .....	54
Entre lo explícito y lo implícito .....	57
Los discursos del poder .....	57
El poder y la Historia .....	59
Lo que no podrán responder ni la Historia ni el poder .....	60
De engaño y traición .....	66
El "fracaso" de las clases dominantes .....	68
Los discursos de las masas .....	73
Voz y fuerzas externas .....	75
Masas y medios .....	76
La torta no alcanza .....	77
¿Cuánto cuestan nuestras demandas? .....	78
Incómodas pero ilustrativas comparaciones .....	84
Grandes retos macroeconómicos .....	87
¿Tanques o escuelas? .....	89
Las fuerzas armadas: un seguro .....	90
¿Cómo se echó a perder el seguro? .....	92
La historia y el quid de la cuestión .....	97
La todavía costosa defensa centralista .....	104
La paciencia y la tolerancia se nos agotan .....	107
La importancia del contexto internacional .....	113
El centralismo no da más .....	118
Sobre asuntos generales .....	118
Sobre servicios públicos .....	122
Sobre producción y servicios .....	124
Sobre infraestructura .....	125
De otras instituciones y poderes del Estado .....	126
Las fuerzas centralistas .....	128

<b>Descentralización y Estrategia de Desarrollo</b> .....	133
Descentralización: sí o sí .....	133
Cinco decisivas y trascendentales líneas de conducta .....	134
El diálogo: un camino lento pero seguro .....	138
El derecho a decidir y equivocarnos .....	141
Estímulo, cada vez más estímulo .....	143
Responsabilidad, condición insustituible .....	145
Competir, siempre y lealmente .....	148
Estrategia de desarrollo .....	149
El punto de partida .....	150
Sobre acumulación de fuerzas .....	151
En relación con los recursos .....	152
No uno sino miles de responsables .....	152
Gran movilización, permanente dinamización .....	155
Información y telecomunicaciones: recursos estratégicos .....	158
El Presupuesto del Estado: instrumento decisivo .....	161
Sobre la reestructuración del presupuesto del Estado .....	163
Sobre la burocracia estatal .....	169
Coimas, negociados, corruptelas, evasión tributaria .....	177
La "cultura del secreto" .....	184
Profusión de leyes y papelería burocrática .....	186
Sobre el vaivén de las reglas de juego .....	190
Expropiación, fracaso, privatización .....	193
Terrorismo y centralismo .....	197
En resumen: Gran desfalco, pequeña vergüenza .....	198
Sobre la Deuda Pública, Externa e Interna .....	202
Grandes recursos disponibles .....	210
¿Por dónde empezar la descentralización del Estado? .....	211
Dependamos de nosotros mismos .....	217
¿Debemos apostar por la industria? .....	219
Agroindustria, turismo y pequeña y mediana minería: opciones estratégicas .....	220
Pesca, minería, energía, bosques: riquezas regionales .....	225
Sobre los límites geográficos de las regiones .....	226
Los valles, un caso especial .....	228
De los recursos y empresas por privatizar .....	229
Incentivos sólidos y de muy largo plazo .....	230
Qué no incentivar y por qué .....	233
Los incentivos tributarios y el presupuesto del Estado .....	235
Fiscalización y sanciones .....	236
Premios y reconocimientos .....	236
Lima: "inversión cero" .....	237
Gobierno por objetivos .....	238
Una nueva capital para el Perú .....	239
Descentralización y nueva estrategia de defensa .....	240
Los principios de la defensa tradicional .....	240
Nuevos principios de defensa .....	241
Adopción por referéndum e implementación progresiva .....	242
Los aspectos más controversiales de la cuestión .....	243
Investigación y Desarrollo e Integración Productiva .....	246
<b>Síntesis final</b> .....	254
<b>Notas</b> .....	256
<b>Índice de gráficos</b> .....	267

# **Rebelión contra el centralismo**

*Alfonso Klauer*

*La historia es el resultado de los actos humanos,  
no de las intenciones humanas.*  
The History Channel

## Análisis histórico y político

### ¿Constituimos en verdad un "país inviable"?

Nuestro país es una bomba de tiempo. Con consecuencias imprevisibles, en el día menos pensado, puede estallar por los aires sin que nadie sepa qué viene después.

Puede en efecto ocurrir un día. Por lo menos si, ante nuestra aparente mirada indulgente, y nuestra emboscada aunque inconciente indolencia, siguen transcurriendo los días, los meses, los años, y los gobiernos, sin que en verdad nada cambie. O, en todo caso, nada cambie para bien del conjunto de la sociedad peruana.

Porque es bien sabido que, comparativamente –que es como en realidad se miden las cosas–, nuestra situación es cada vez peor: hemos sido descendidos, hoy ya formamos parte del Cuarto Mundo, siendo que ayer nomás pertenecíamos al Tercero.

No bien comenzado el siglo XXI, el Banco Mundial, que sin duda sabe a estos respectos lo que dice, nos ubica “entre los países más pobres del mundo”. Y como también nos lo recuerda Oswaldo de Rivero <sup>1</sup> en *El mito del desarrollo, Los países inviables en el siglo XXI*. el 40 % de nuestra población subsiste con menos de dos dólares diarios.

De mantenerse esa inercia, cualquiera será el día, difícil de precisar pero inexorable, en que mujeres y hombres, jóvenes y ancianos, *quechuas*, *aymaras* y castellano parlantes, costeños, cordilleros y amazónicos nos hartemos de la espera. El día en que nos saturamos de incubar rabia ante el deplorable atraso y la vergonzante miseria que nos abrumba y enerva.

El día que digamos basta ya de pobreza y de desocupación: terminemos con la “deuda social embalsada” –como la denomina *El Comercio* <sup>2</sup>–. El día que digamos también basta ya de corrupción, de mentiras, de injusticias y de abusos; basta ya de ci-

*El Perú es  
una bomba de tiempo.*

*El Banco Mundial  
nos ubica entre los  
países más pobres  
del mundo.*

nismo, de mediocridad y de improvisación gubernamental; basta ya de inacción, de falta de decisión y de coraje.

Entre tanto –y a menos que seamos capaces de un gigantesco golpe de timón–, el nuestro seguirá siendo considerado por muchos especialistas del mundo desarrollado como “un país inviable”. Esto es, condenado a desaparecer del mapa de países de la Tierra.

Digamos de paso que, siendo esa acuciante hipótesis bien conocida por muchos periodistas e intelectuales peruanos, extraña y sospechosamente casi no ha sido ventilada en la prensa. Aun cuando ha sido un peruano, el embajador Oswaldo de Rivero, quien ha publicado el citado y valioso texto donde tal preocupación ocupa el lugar central.

De concretarse esa espeluznante hipótesis de ciencia política –que ante nuestros ojos se ha hecho realidad en el mapa de Europa del Este–, como el territorio no habrá de desaparecer, y sus habitantes tampoco, nosotros y el suelo que nos acoge subsistiríamos, pero bajo otro u otros nombres. Es decir, quedaríamos convertidos en provincias anexadas de algunos o todos los países “viables” que nos rodean. Ese es el porvenir que nos auguran reputados especialistas del Primer Mundo.

Y, por desgracia, razón no les falta para mantener vigente su hipótesis. Más aún cuando –como cree el sicólogo Jorge Bruce<sup>3</sup>–, la propia sociedad peruana “se siente amenazada de colapsar”. Y, tanto peor, agrega el mismo autor: “Todo el mundo percibe una inquietante sensación de última oportunidad, en riesgo de ser desperdiciada”.

¿Cómo hemos llegado al borde del abismo? Siempre será difícil resumirlo en una palabra. Pero a nuestro juicio, y para decirlo en los términos más escuetos, porque tras la Colonia, más allá de las apariencias y de los formalismos, y aunque se proclame en todos los foros nuestra condición de república, el Perú ha sido y es un imperio, un grotesco remedo de imperio. Sí, el imperio de Lima sobre las provincias. Y, detrás de ello, que todavía es una apariencia, el imperio de un grupo históricamente privilegiado que tiene en la práctica, sometidos a sus egoístas designios, a las grandes mayorías del país, a los pequeños, grandes y múltiples pueblos del Perú.

Unos pocos miles de peruanos, incluido el autor de este libro a fin de cuentas, cumplimos el ignominioso rol de conquistadores de nuestros propios hermanos. “Tú, José María Salcedo; yo, Pablo Macera (...) y otros más, abajo y arriba, somos Pizarro”<sup>4</sup>, dijo a este respecto, con sin par crudeza, nuestro reputado historiador, pero no menos controvertido y fugaz político.

Si la analogía todavía resulta válida, y sospechamos que sí, los días de euforia del nuevo Pizarro no pueden ser muchos. Quizá

*La propia sociedad  
peruana se siente  
amenazada de  
colapsar.*

*Miles de peruanos  
cumplimos el  
ignominioso rol del  
conquistador.*

sean más bien cortos y desdichados, como fue breve y azarosa la vida del propio conquistador. Y, como él, que amasó una gran fortuna, quizá además también deje tras de sí una larga estela de irremediable violencia.

Como muchos otros, Francisco Igartua advierte <sup>5</sup>: “la tensión popular está que estalla y será, si esto se reafirma, de curso imprevisible”. Bien puede decirse que estamos al borde de un abismo. O, peor, que ya estamos en el curso de la caída.

Así, como largamente habrá de verse, todo indica que, frente a la latente pero seria amenaza de ver sucumbir a nuestro país, debemos dar un firme y fuerte golpe de timón al manejo de la cosa pública en el Perú.

## Mil problemas nos abruman

El país enfrenta infinidad de problemas y urgencias. Nos agobia el déficit histórico y estructural que, para colmo de males, reiteradamente se agudiza con los golpes imprevistos de la naturaleza: terremotos, maremotos, cambios climáticos.

Nos abruman las crisis coyunturales que dilatan indefinidamente la solución de las seculares y penosas precariedades sociales en las que cotidianamente se desenvuelve la gran mayoría de la población peruana, en los barrios marginales y las zonas rurales.

Todos los problemas nos resultan relevantes a los peruanos. “La agenda política del país, [está] cargada de prioridades” –dicen analistas como Juan Paredes Castro <sup>6</sup>–. Cada cual es más agudo o está más extendido que el otro: pobreza y miseria; desnutrición y enfermedad, que dan cuenta de miles de niños famélicos; analfabetismo y pobre calidad escolar; gravísimo déficit de vivienda, energía, servicio doméstico de agua y desagüe; y asimismo desocupación y bajos niveles de ingreso.

Ese dramático conjunto de carencias –como nos lo presentan los investigadores del Proyecto Agenda: Perú <sup>7</sup>–, queda resumido en dos cifras sobrecogedoras: el 54 % de los hogares peruanos está por debajo de la línea de pobreza, y el 30 % en situación de extrema pobreza.

Nos abruman también la violencia, la creciente drogadicción, el narcotráfico, la corrupción, la injusticia; la deplorable infraestructura escolar, de salud, de comunicaciones, y de todo género; la indolencia colectiva frente a los discapacitados; el desprecio por los jubilados; los altos índices de migración al exterior.

Pero además: baja captación de impuestos, contrabando y gran evasión tributaria; presupuesto estatal esmirriado, muy

*Todos los problemas nos resultan relevantes. ¿Pero todos lo son?*

deficitaria capacidad de inversión pública en servicios e infraestructura; burocracia estatal gigantesca, ineficiente, corrupta cuando no desaprensiva, pero también mal remunerada; aún costosa e improductiva fuerza armada; prolongada recesión; nunca adecuada oferta de empleo; incipiente y dependiente industrialización, antigua aunque aún más atrasada agricultura, escaso desarrollo y captación de turistas, bajo índice de exportaciones pero con exportaciones de escaso valor agregado; altísimos intereses, escasa colocación crediticia; agobiante endeudamiento externo; y, aunque poco conocido, abrumador endeudamiento interno.

Y, además: ausencia de instituciones sólidas, democracia frágil e incipiente; inestabilidad jurídica; masiva y generalizada infracción de las normas; mínimo afianzamiento de valores, escaso diálogo, concertación poco institucionalizada; incipiente conciliación: cien mil juicios contra el Estado y dos millones de causas pendientes en el Poder Judicial, nos colocan como uno de los pueblos más litigantes del planeta, ante uno de los sistemas judiciales más ineficientes. Una de cada tres familias y empresas está involucrada en juicios. Ésa debe ser una más entre diversas y vergonzantes marcas mundiales que ostenta el Perú.

Mas no es todo: autoritarismo y mesianismo; intolerancia; desconfianza en la capacidad propia y de los demás; desconocimiento y desprecio de la sabiduría, la experiencia y el instinto popular; profundo desconocimiento del derecho a equivocarnos y de la enorme importancia que la práctica de ensayo-error tiene en el aprendizaje de los pueblos; ausencia de participación y compromiso.

Y, por si todo ello no fuera suficiente, reforzando nuestra escasa capacidad de corrección de las cosas, constituimos una sociedad casi esquizofrénica en la que, contra todo lo indicado, sistemática y estructuralmente se castiga aquello que hay que premiar (esfuerzo, inventiva, iniciativa, honradez) y, por el contrario, se premia aquello que hay que castigar (enriquecimiento ilícito, viveza criolla, demagogia). No están institucionalizados en el país mecanismos ni señales que constituyan estímulos permanentes que orienten en la dirección de todo cuanto debemos alcanzar. Salvo en algunas esferas de las élites, el resto del país no conoce ni de premios ni de estímulos.

Tampoco están institucionalizados mecanismos de vigilancia permanente y segura respecto del manejo de la cosa pública. Ni la sanción justa y adecuada, ejemplarizadora y disuasiva. No nos engañemos, nada todavía garantiza que los vientos de moralización que se dan hoy en el país –únicos y absolutamente insólitos a la luz de nuestra historia–, no pasen de ser epidérmicos, de incidencia focal y pasajeros. Porque, en todo caso, no son suficientemente disuasivos y ejemplares: aún campean a vista y

*Constituimos una  
sociedad casi  
esquizofrénica.*

paciencia de todas las coimas públicas y privadas, el nepotismo, el abuso del poder, e irrefrenables ambiciones de enriquecimiento fácil e ilícito.

Habiendo por siglos mantenido hegemonía la corruptela, haciendo del Estado el botín predilecto de inescrupulosos políticos, empresarios y anónimos cazadores de fortuna –amparados por igual y sin reservas por la impunidad institucionalizada–, la ambición, el arribismo y la audacia sin límites se han visto bastante bien sembradas y abonadas. Así, hoy mismo, dentro y en torno al poder, pululan cientos de potenciales copias o remedos del “asesor”. Y miles esperan turno para participar de su corte. Démonos por advertidos. Apenas hemos cortado un brazo a esa infame hidra que posee miles y miles de ellos. Y que los reproduce tan pronto como se los cercenan.

En el contexto de la globalización en que estamos inmersos, nuestras gigantescas brechas no son estáticas. No basta con cubrir mañana las necesidades de hoy. Bien se expresa a este respecto Miguel Ferré Trenzano: “la brecha entre lo que se soluciona y lo nuevo que aparece ve aumentando”<sup>8</sup>. Y –como veremos más adelante–, ello se cumple no sólo respecto de cuanto alcanzan los países desarrollados, sino, incluso, respecto de lo que alcanzan hasta nuestros vecinos más próximos.

Ése es el país que estamos dejando a nuestros hijos. Éste es entonces el país que estamos entregando a una población que, en un mayoritario 57 %, está constituido por jóvenes de 24 años o menos<sup>9</sup>. ¿Dejaremos y dejarán esos jóvenes que se concrete la inviabilidad de que apocalípticamente hablan algunos especialistas? ¿Seremos capaces de tamaña ignominia?

## Democracia incipiente: un problema poco estudiado

Con mucha frecuencia se repite entre nosotros que la peruana es una “democracia incipiente” y, en consecuencia, también frágil. Éste, existiendo en verdad, y siendo consustancialmente grave, es, no obstante, un problema poco estudiado.

Y, por cierto entonces, poco conocido. En definitiva, es un aspecto que, aunque importante y trascendente, está poco internalizado entre nosotros. Es, en todo caso, una seria limitación de la que tenemos necesidad de ser concientes. Y, más todavía, obligación de superar.

## El ejercicio democrático se aprende

No pretendemos hacer un análisis exhaustivo sobre la materia. Pero sí sugerir algunas pautas para ulterior análisis y estudio.

*Hegemoniza la  
corruptela.  
El Estado es un botín.*

*Democracia incipiente  
y frágil.*

La primera afirmación que es posible sostener, como válida e indiscutible, es que el ejercicio democrático se aprende. Como todo cuanto se aprende, el ejercicio democrático se afirma y consolida con la práctica.

Sobre todo porque, inevitablemente, como cuando se aprende a caminar, en general en las primeras decisiones sólo cabe el ejercicio de “ensayo y error”. Los padres, y todos los especialistas en psicología del aprendizaje, saben bien que, sólo al cabo de muchos “ensayos”, el incluso muchos “errores”, el niño alcanza a saber qué tiene que hacer para no caerse (y no sufrir las consecuencias de “sus” caídas; y es que, en general, nadie aprende por experiencia ajena).

*Se aprende por ensayo y error.*

Puede en segundo lugar sostenerse, y sin lugar a dudas, que es más simple el aprendizaje cuando quien está aprendiendo tiene también más y mejores posibilidades, o menos interferencias, para apreciar la relación que existe entre una decisión y sus resultados. A menos interferencias, más rápido aprendizaje. Y viceversa.

## Las inexorables leyes del aprendizaje

Es bien sabido, en tercer lugar, que, en el mismo lapso, de dos sujetos que están aprendiendo, más rápido aprende aquel que tiene más ocasiones de practicar, de ensayar.

En cuarto lugar, está bien estudiado que a más éxitos, mayor reforzamiento de la conducta que condujo a ellos; y, en consecuencia, mayor rapidez del aprendizaje. Por el contrario, a más fracasos, mayor dificultad para percibir cuál es la conducta o la decisión correcta; más lento y tardío el aprendizaje.

En quinto lugar, es además bien sabido que, a mayores estímulos positivos (premios), más fácil y rápido se aprende. Y también a la inversa.

*A más estímulos, mejor aprendizaje.*

Por último, y en sexto lugar, más fácil, rápido y seguro es el aprendizaje cuando los estímulos son coherentes y consistentes. Es decir, cuando se premia (y sólo se premia) el éxito; o cuando se sanciona (y sólo se sanciona) el error. Porque cuando se premia (o sanciona) tanto el éxito como el fracaso, el aprendiz no logra entender las razones de por qué se le premia, o por qué se le castiga.

Estos principios, sin ápice de duda, se aplican también en el proceso de aprendizaje del ejercicio democrático. A este respecto, cabe afirmar que más y mejor aprende un pueblo cuando, más allá de que los ciudadanos votaron por uno u otros candidatos:

- Se tiene conciencia de los errores cometidos;
- Es más transparente la relación entre la opción elegida y los resultados obtenidos:

- Más oportunidades se ha tenido de ensayar, y;
- Más éxitos se ha tenido.

A diferencia de los niños en el proceso de aprendizaje a caminar, los pueblos en el de aprendizaje democrático teóricamente no tienen “padres” o “tutores” que los estimulen y que los estimulen coherente y consistentemente. No obstante, por desgracia, y en la práctica, ello no es cierto. Extensamente veremos a lo largo del texto cómo “manos ajenas” al pueblo peruano sistemáticamente han cumplido el nefasto rol de agentes desestimulantes, y de agentes perversos que, más bien, han estimulado consistentemente las políticas más dañinas para el país.

Objetivamente, sin embargo, aún sólo disponemos de una forma de probar a cabalidad la tan trillada como veraz afirmación de que la nuestra es una democracia incipiente: apenas hemos empezado a tener ocasiones de ensayar, a pesar de que la—supuesta— república democrática a la que pertenecemos cumple ya 180 años de fundada. Siendo vieja se ha dado maña para que, como inmediatamente veremos, el pueblo peruano no haya tenido ocasión de un cabal y consistente ejercicio de aprendizaje democrático.

Con la práctica se aprende a votar. Pero, tanto o más importante, se aprende a elegir. Y más y mejor se aprende a votar y a elegir con cuantos más procesos electorales participe un ciudadano.

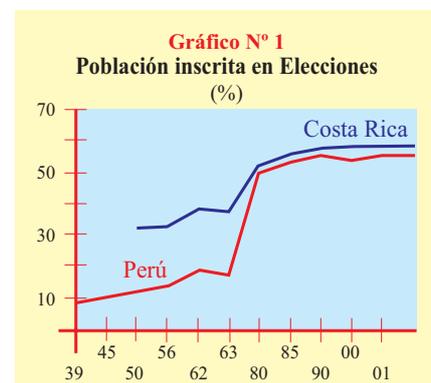
Nunca será fácil definir tras cuántos procesos electorales un ciudadano ha aprendido realmente a votar. ¿Tras la primera votación en la que participa? ¿Tras la segunda? Más fácil es afirmar en todo caso que, aprender a elegir es bastante más difícil que aprender a votar. ¿Al cabo de participar en cuántas elecciones un ciudadano puede saber elegir? ¿A la cuarta, a la quinta? ¿Cuándo puede decirse que se cuenta con la debida experiencia?

## La democracia en el Perú vs. la de Costa Rica

A este, como a muchos otros respectos, la experiencia casi sólo puede medirse por comparación, en este caso, con otro pueblo similar al nuestro. Y Costa Rica resulta un buen parámetro de comparación.

Como se muestra en el Gráfico N° 1, desde 1939 hasta el 2001, en el Perú se han realizado doce procesos electorales generales (aunque también nueve elecciones municipales, dos para elegir congresos constituyentes, tres procesos de segunda vuelta y un referendun 10). Siendo que para Costa Rica sólo hemos encontrado información a partir de 1950 11, haremos las comparaciones sobre el período 1950–2001.

*A más procesos electorales, más y mejor aprendizaje democrático.*



Pues bien, en tal período, mientras en el Perú hubo diez elecciones generales en Costa Rica se dieron doce. Veinte por ciento es una diferencia bastante significativa. En rigor, sin embargo, en el caso del Perú debemos descontar, como mínimo, las elecciones de 1950 y 1962. Aquélla porque fue la grotesca farsa montada por Odría como candidato único, y ésta porque fue anulada por el golpe militar de dicho año. Y aunque hoy hay evidencia de que las de 1995 y el 2000 fueron grotescamente amañadas, seguiremos considerándolas porque, al fin y al cabo, han representado o representan —teóricamente, y por lo menos hasta ahora—, una importante experiencia para el pueblo peruano. En definitiva, cuentan en nuestro caso ocho experiencias de elecciones presidenciales frente a doce de Costa Rica, la diferencia es de 50 %, estadísticamente muy significativa.

En elecciones municipales, mientras nosotros hemos tenido nueve, los costarricenses han tenido por lo menos trece. Casi 45 % de diferencia es también una diferencia estadísticamente muy significativa.

Es decir, acumuladas ambas experiencias, bien podría decirse que representan tanto como la enorme diferencia que hay entre un joven de 18 años y un niño de 12. Y es ésta, por desgracia, la que nos corresponde a nosotros. ¿Pero estamos sin embargo midiendo bien las cosas? ¿No muestra el gráfico que hay todavía una diferencia aún más significativa que debemos tener en cuenta?

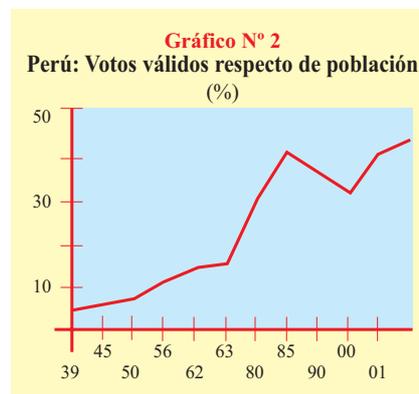
## Somos como un niño que aún gatea

En efecto, la experiencia de participación popular masiva en ambos países muestra una enorme diferencia. En Costa Rica, ello viene dándose desde 1950, cuando ya estaba el 32 % de la población inscrita en el padrón electoral, participando en los procesos electorales; mientras en el Perú ese porcentaje era apenas el 12 %. En el Perú recién puede hablarse de participación masiva en las elecciones de 1980. En las precedentes sólo intervino una minoría conformada por los grupos socio-económicos A, B y C de la población; esto es, la clase alta (A) y los grupos medios (B y C).

De una u otra manera ello queda reflejado en el Gráfico N° 2. En él claramente se aprecia cuán elitistas han sido los resultados electorales en las elecciones peruanas hasta 1963 inclusive. Los votos válidos, respecto de la población del país, apenas llegaron al 30 % en las elecciones de 1980.

En la práctica, mientras los costarricenses tienen una experiencia de 50 años de masivo y sostenido ejercicio democrático, nosotros, los peruanos, apenas tenemos una de sólo 20 años. Hasta aquí, entonces, y en realidad, la diferencia es como la que hay

*En relación con  
Costa Rica nuestra  
experiencia electoral  
es pobre.*



entre un joven de 18 años y un niño de 7. Y nosotros, insistimos, somos éste último. De allí que, todavía a tientas, e imberbes, hemos invariablemente elegido gobiernos centralistas, corruptos e incluso mafiosos.

Esto es, y para concluir con el análisis y llegar a una conclusión más cabal, sólo hemos errado y aún no conocemos de ningún éxito. Así, de acuerdo a la teoría del aprendizaje, estamos entonces recién como los niños que aún gatean.

Así de pobre, incipiente y deplorable es nuestra experiencia democrática en elecciones presidenciales. Por eso somos aún tan proclives a caer tentados por las sonajas de los demagogos durante las elecciones; por eso tan obsesivamente nos aferramos a la imagen autoritaria que transmite el “padre” (el presidente de la república; y por eso, y a su turno, éste tan dispuesto a hacer las gambetas ridículas que sólo hace el padre ante sus guaguas, porque bien se cuida de ya no hacerlas cuando son mayores).

### ¡La propaganda política, una trampa mortal!

Sin embargo, ¿podría alguien negar que, proporcionalmente, y en términos generales, bastante más satisfactorios vienen siendo los resultados en las elecciones municipales, en todo el país? ¿Podría alguien negar que, en relación a ellas, estamos más cerca de tener bien claro el camino del éxito, del acierto? ¿No resulta esto extraño, siendo que en ese campo tenemos aún menos experiencia (sólo nueve elecciones)?

No, no debe extrañarnos. Porque aun cuando a este respecto nuestra experiencia es menor, viene siendo más exitosa y, en consecuencia, más estimulante, autoestimulante. De allí que en esto el aprendizaje haya sido más fácil, y más rápido.

Esa manifiesta inconsistencia de, a la misma edad, tener bien aprendida una habilidad y muy pobremente desarrollada otra, no debe llamarnos a extrañeza; no es ajena, ni con mucho, a la vida misma. Es absolutamente normal, y fácilmente nos lo pueden demostrar los especialistas en psicología del aprendizaje.

Así, entonces, y para terminar, hay algo más que asoma como posible explicación válida y complementaria a lo que venimos estudiando. En efecto –y lo planteamos a título de hipótesis–, siendo vecinales, conociéndose casi de cara a cara a los candidatos, poco parece contar en las elecciones municipales la propaganda masiva, para la que, además, los candidatos municipales por lo general no tienen ni emplean, ni tiene como reunir ni justificar la captación y uso de grandes recursos.

Es decir, en ausencia de masiva propaganda política, pero con definitivos resultados positivos, en las elecciones locales bastante más parece contar entonces el conocimiento directo, ya sea

*Mientras más masiva y costosa es la propaganda electoral, peores los resultados que obtiene el país.*

propio, o de los familiares y amigos que rodean al ciudadano y en cuyas opiniones confía.

En las elecciones presidenciales, en cambio, apenas un círculo reducidísimo de personas conoce cara a cara a los candidatos. ¿Acaso siquiera el uno por mil de los ciudadanos? No, ni siquiera eso, muchísimo menos. De allí que en dichos procesos resulta “imperiosa” la necesidad del recurso a los medios masivos de comunicación, y, en particular, a la “propaganda política”. ¿Pero qué bondades nos han resultado efectivamente del uso de los medios de comunicación masiva y de la propaganda política, siendo que, a pesar de ellas, hemos “errado” siempre, nos hemos “equivocado” sin excepción? Tal parece que no nos han servido de nada. ¿Cómo así?

¿Qué es, más allá de todo eufemismo, y en puridad de verdad, la propaganda política? ¿Y de qué vienen sirviendo, en verdad, los medios masivos de comunicación, y sus programas políticos, esos manejados por quienes desde siempre han sido proclives a vender su alma al diablo, sus canales de televisión, emisoras de radio y diarios, por unos buenos fajos de billetes? De muy poco, y a fin de cuentas, de nada.

Siendo así, ¿no se insinúa como evidente que la propaganda masiva se constituye en un factor disturbador, distorsionante, en un filtro que en vez de esclarecedor y coadyuvar a una acertada opción en las elecciones generales, termina sólo facilitando que la población caiga sistemáticamente en la trampa? Y esto a su turno, ¿cómo así?

¿Aún no caemos en cuenta de lo que representa la propaganda política subdesarrollada en un país subdesarrollado, con escasísima experiencia de ejercicio democrático y equivalente pobre conciencia cívica y política? Por desgracia no significa otra cosa que el arte de la transformación, del maquillaje, del travestismo: la consagración de la mentira; el ejercicio cínico, siniestro y dantesco de presentar como blanco lo negro, como bueno lo malo, como digno lo indigno, como democrático lo antidemocrático, como descentralista lo centralista, como honrado al delincuente, como patriota al traidor; como cholo al chino, como cholo al gringo; en fin, como que “es” a quien no es.

**¡Elecciones municipales,  
gran experiencia descentralizadora!**

¿Cómo entonces escapar de esa terrible y nefasta trampa? ¿Cómo minimizar el efecto de ese perverso filtro? Muy simple, impulsar y desarrollar al máximo las elecciones de tipo local. Es decir, aquellas que más se asemejan a las elecciones municipales: ¡las elecciones regionales!

*La propaganda masiva  
es un factor disturbador,  
distorsionante.  
Facilita que caigamos  
en la trampa.*

En efecto, y sin duda, como aquéllas, serán siempre más transparentes, más francas, menos distorsionadas, menos erráticas que las elecciones presidenciales. Y, en definitiva, más acertadas y más exitosas. Y lo serán aún mejores con aplicación sistemática y sin excepción del distrito electoral múltiple, aquel en el que, invariablemente, el ciudadano conoce cara a cara al candidato.

En síntesis, sólo las elecciones regionales contribuirán a acrecentar y afianzar muy rápidamente nuestra incipiente experiencia de ejercicio democrático. Y serán, ni más ni menos, que las mismas que, eventualmente y si nos lo proponemos de verdad y decididamente, habrán de llevarnos al genuino y radical proceso de descentralización que sin dilaciones demanda el país.

*Las elecciones regionales  
contribuirán a afianzar  
nuestra experiencia  
democrática.*

## El centralismo, un problema especial

A la larga lista de problemas que se ha presentado, debe todavía agregarse otro: el centralismo. A nuestro juicio, éste merece sin embargo un estudio especial y detenido. Y es que, siendo muy sentido por la población peruana, no es suficientemente bien conocido por ella. Y sólo pueden atacarse bien los problemas que se conoce bien.

En *Descentralización: Sí o Sí* <sup>12</sup>, mostramos veinticuatro cifras que concluyentemente muestran cuán concentrada está la riqueza y centralizado el poder del Perú en Lima. Permítasenos aquí ofrecer sólo tres de ellas:

- Lima concentra el 32 % de la población del Perú;
- Lima concentra el 80 % de la inversión privada, y;
- El poder central en Lima concentra todas las decisiones sobre el 97 % del presupuesto del Estado.

En los 180 años de nuestra vida republicana, sin romper en lo más mínimo la inercia que se heredó de la Colonia, no hemos hecho sino concentrar casi toda la riqueza del Perú en un pequeñísimo rincón del territorio. Bastante más adelante en este texto –en el segundo tomo–, apreciaremos conjuntamente con la historia del canon cómo ha ido agudizándose y consolidándose el pernicioso centralismo en el Perú.

De allí que, patéticamente, hoy en el país existen 25 305 caseríos <sup>13</sup> en los que sus pobladores viven como vivían sus abuelos al momento de la llegada de los conquistadores españoles, hace cinco siglos:

- En 730 mil viviendas míseras, mal iluminadas, mal ventiladas; sin agua potable, sin desagüe, sin luz eléctrica y sin teléfono; sin pistas ni veredas; sin artefactos electrodomésticos, sin automóviles, sin tractores; sin om-

*El poder central,  
en Lima,  
concentra el 97 %,  
de las decisiones sobre  
el presupuesto de todos  
los peruanos.*

nibuses, sin camiones, sin aviones; sin cines, sin restaurantes, sin hoteles. Algunos con acceso a algún nivel de educación y a algún servicio de salud, pero en ambos casos de calidad deplorable.

Unos a dos y otros hasta a seis días del poblado principal más próximo.

En síntesis, absolutamente detenido el tiempo para ellos, viven como en el siglo XV. Constituyen el 90 % de los centros poblados del país, pero sólo albergan al 14 % de los peruanos.

- Y ciertamente no están mucho mejor que ellos las 706 mil familias, o ese otro 13 % de peruanos, que habitan en los 2 592 pequeños pueblos del territorio.

¿Puede alguien permanecer impávido e insensible ante tan grande infamia? ¿Y no reparamos que, además de profundamente injusta, esa realidad nos muestra tremendamente débiles y nos hace gravemente vulnerables, en muchos órdenes de cosas?

En 1730 apenas el 3 % de los peruanos vivía en la capital. Hacia 1830 estaba ya en Lima el 5 %. En 1940 la cifra se había elevado a 9 %. Y sucesiva, y más vertiginosamente, alcanzó el 18, 27 y 32 % de la población del Perú en 1961, 1981 y 1998, respectivamente.

Aunque obvio para todos, no puede dejar de afirmarse que el crecimiento de Lima no ha sido el resultado de su natural crecimiento vegetativo. No, es más bien, predominantemente, fruto de las masivas migraciones desde provincias.

La ciudad que en 1860–1880 apenas tenía 120 mil habitantes <sup>14</sup>, y en 1903 tan sólo 140 mil <sup>15</sup>, tiene hoy más de siete millones. Si para esa fecha había entre 56 mil y 69 mil provincianos <sup>16</sup> en la capital (dependiendo de las fuentes), actualmente hay más de 5 millones de inmigrantes, o hijos o nietos de inmigrantes. Por lo demás, para quienes sigan creyendo que las migraciones a Lima apenas son de mediados del siglo XX, resultará muy revelador conocer que ya en el siglo XIX más de la mitad de la población de la capital era de origen provinciano.

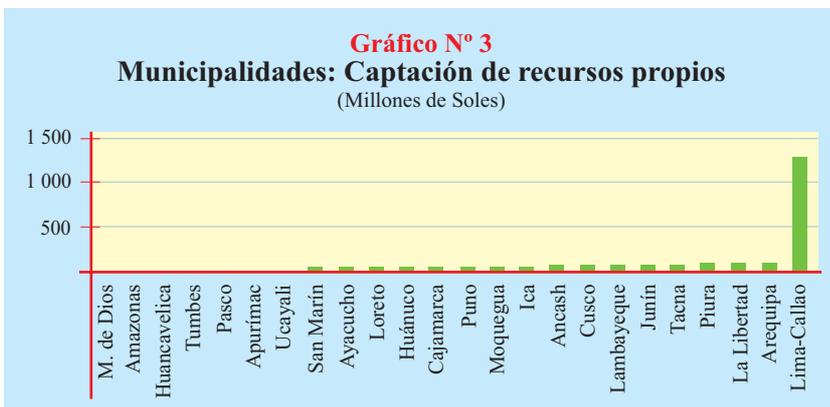
Si hacia 1795 la ciudad ocupaba 456 hectáreas <sup>17</sup>, hoy está emplazada sobre 15 000 hectáreas <sup>18</sup>, que antes fueron en gran proporción tierras de cultivo. Ha crecido físicamente la capital del Perú. Mas en esencia no ha podido superar los problemas urbanos que sufre la inmensa mayoría de su población, ni superar los índices de privilegio de unos pocos.

Así, ya en 1920 el 42 % de su población vivía en míseras viviendas de una sola habitación, mientras que el 2 % vivía en casas de más de diez habitaciones <sup>19</sup>. Distan mucho esas cifras de

*En 1830 sólo vivía en  
Lima el 5 %  
de los peruanos.  
Hoy reside el 32 %.  
En Alemania sólo el 4 %  
vive en la capital.*

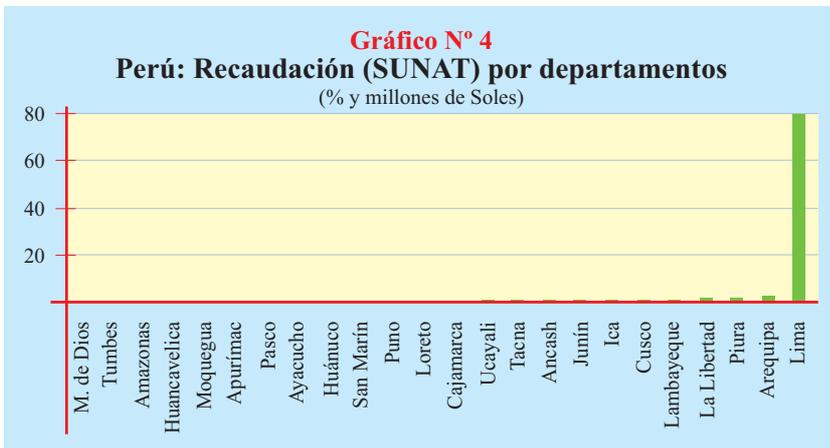
mostrar la “ciudad jardín” de la que se presume en muchos textos. En verdad, y como hoy, nunca dejó de ser un pequeño núcleo urbanamente bello rodeado de miseria, sea que se aprecie su entorno inmediato o la periferia más lejana.

Un buen índice de la diferencia de riqueza de que disponen los pueblos del Perú, nos lo ofrece el resumen de los recursos que captan las municipalidades dentro de sus jurisdicciones. Como muestra el **Gráfico N° 3**, los gobiernos locales del departamento de Lima (incluyendo el Callao), captaron en el 2001 el 64,7 % de todos los ingresos propios de las municipalidades del país <sup>20</sup>. Más aún, sólo los de las provincias de Lima y Callao captaron el 57,4 %. Es decir, los 49 concejos municipales del área metropolitana dispusieron –y disponen– de más recursos que todos los demás 1 770 gobiernos locales restantes del país.



*Las municipalidades de Lima y Callao disponen de más recursos que todas las demás del país juntas.*

Y si de la captación de los recursos de que dispone el Gobierno Central se trata, la realidad es aún más patética, como se muestra en el Gráfico N° 4. En efecto, en el año 2000, Lima (incluyendo Callao) generó el 78,2 % de la recaudación tributaria captada por la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria –SUNAT–. Y esa cifra se incrementó en el 2002 al 79,2 % <sup>21</sup>.



Mas, como extensamente se verá a lo largo del texto, el área metropolitana, ese casco urbano disímil, no es sino el reiterativo y feo retrato de un centralismo que, no siendo sólo físico, impuesto desde la Colonia, y afianzado en los 180 años de Repú-

blica, es el verdadero causante de nuestra penosa situación: la más absurda y suicida concentración del poder político, económico y social.

A ese respecto, nada ha cambiado aquí desde la llegada de los primeros virreyes. Hace dos décadas José Matos Mar <sup>22</sup> lo expresó en los siguientes términos:

*La población de los barrios residenciales, cada vez más extranjerizante, mantiene el control del aparato del Estado y de la institucionalidad legal. Concentra las dirigencias de partidos, la dirección de la banca y las empresas, el liderazgo cultural, las jerarquías eclesiásticas.*

## ¿Son iguales todos nuestros problemas?

¿Son realmente iguales, similares o equivalentes todos nuestros problemas? ¿Debemos entonces atacarlos a todos, simultáneamente, y desde el mismo frente?

¿No nos resulta perentorio plantearnos qué relación (si existe), tienen entre sí los múltiples componentes de la extensa lista enumerada? ¿No distinguimos que hay problemas generadores de problemas? ¿No nos asoma como obvio que la solución de algunos problemas desencadenaría por sí misma la solución de otros? ¿La pobreza y el atraso, por ejemplo, son los que generan el centralismo, o es éste el que genera o agudiza a aquellos?

¿Tenemos recursos económicos y financieros para resolver simultáneamente todos nuestros desafíos? ¿No nos resulta obvia la necesidad de priorizar? ¿Siendo así, por qué no lo hacemos?

¿Tenemos riquezas en explotación, calificación técnica, y experiencia ancestral en todos los ámbitos de la actividad económico-productiva, y suficientes para apalancar nuestro desarrollo? Siendo como es obvia la respuesta, ¿no nos resulta también imperiosa la necesidad de adoptar una estrategia adecuada a nuestras posibilidades y potencialidades específicas y concretas?

¿Es el Gobierno Central, desde Lima, el llamado a enfrentarlos y resolverlos todos? O, siempre desde Lima, ¿el único llamado a plantear o monitorear la solución de todos los problemas y todas las urgencias del Perú y de los peruanos?

## Primero trabajo, después descentralización

La idea de que, antes que cualquier otro, es más importante resolver el problema de la falta de empleo, está muy generalizada entre nosotros. Y razones no faltan.

*Tenemos obligación de aplicar una estrategia para resolver el conjunto de nuestros problemas.*

*A falta de recursos, debemos priorizar las soluciones.*

El concepto encierra sin embargo una trampa gravísima. Y es que no siendo en abstracto falso, su validez depende del contexto en el que se aplica. Sin duda es acertado en Alemania, Japón o Estados Unidos, ninguno de los cuales tiene problema de centralismo. Pero en el Perú –como hasta la sociedad mostraremos en este libro–, será simplemente imposible crear masivamente fuentes de trabajo, es decir, tantas como se requiere, sin emprender la descentralización del país.

Allí está pues la trampa. Porque quienes cínica y demagógicamente –sobre todo en los períodos electorales–, han insistido siempre en su supuesta capacidad de “generar empleo”, han tenido también una buen buen pretexto para postergar indefinidamente la descentralización del Perú: están “ocupados” en la urgencia de dar trabajo a “su” pueblo.

### ...en la conciencia de la población

Aunque parezca extraño, hay en efecto lugar aquí para plantearse esas cuestiones. Y es que, a raíz de las elecciones generales del 2000 y 2001, infinidad de encuestas publicadas mostraron cuán equivocada está nuestra sociedad –por lo menos en lo que explicita– en relación con la extensa lista de sus demandas y retos.

Invariablemente se contestó que la desocupación (o los bajos ingresos o diversas expresiones que connotan o denotan la misma idea), era el problema más agobiante de la población peruana. El centralismo, en cambio, y por ejemplo, ocupó el sexto cuando no el octavo lugar en orden de prelación.

Así, bajo la múltiple dirección de candidatos, gobernantes, líderes de opinión, y medios de comunicación, pero con el mismo e inusitado idéntico guión, la inmensa mayoría de peruanos manifiesta que primero hay que resolver el problema del empleo, y –dado el caso, y si eventualmente todavía fuera necesario–, después emprender la tarea de la descentralización.

Ésa es la explícita “priorización” y la “estrategia” que plantean las grandes mayorías. Qué duda cabe, son una consecuencia de lo que podemos denominar “conciencia colectiva ingenua”.

Sin embargo, sorprendentemente Sagasti, Patrón y otros autores, en su investigación para el Proyecto Agenda: Perú <sup>23</sup>, concluyen que “la descentralización es considerada por la gran mayoría de peruanos como una condición indispensable para el desarrollo y la integración nacional”. ¿A qué “gran mayoría de peruanos” se referirán esos investigadores?

Más adelante veremos cómo, de lo que hemos llamado conciencia colectiva ingenua, puede estar surgiendo, aunque sólo fuera en algunos sectores, ésa conciencia lúcida de la que en realidad nos hablan los investigadores de Proyecto Agenda: Perú.

*La  
generación de empleo  
no acarrea  
descentralización.  
Pero la  
descentralización sí  
generará empleo.*

## ...en la conciencia de la prensa, de muchos ideólogos y del poder real

Nadie puede poner en duda que, prescindiendo incluso de la voluntad de las partes, la población termina asimilando como propias muchas de las ideas que, a través los medios de comunicación masiva, lanzan primerísimos actores. Cuéntese entre éstos a las propias empresas periodísticas y los periodistas independientes que trabajan en ellas. Pero también a los intelectuales, a los denominados evaluadores de opinión pública, y a los líderes de opinión a los que sistemáticamente convocan los medios.

Como en casi todos los órdenes de cosas, hay siempre quienes tienen poco que decir, aunque por lo general con mucho histrionismo; y quienes, por lo menos en comparación con aquellos, tienen bastante más que proponer. A este respecto, la prensa peruana es muy selectiva. Obsesionada con el rating, por cada cien veces que convoca a aquellos, convoca una a éstos. Con plena coincidencia de intereses, la prensa está siempre de la mano con todos aquellos a quienes les obsesiona “estar en la foto” –como, autorretratándose, alguna vez sentenció Boloña <sup>24</sup>–.

Como no podía ser de otra manera, no habría de ser precisamente la descentralización el tema que rompa ese “ratiniano” esquema. Mas esto, como nos lo demostró fehacientemente Mariátegui <sup>25</sup>, no es nuevo sino más bien viejo en el Perú. También en su época los descentralistas y federalistas más lúcidos “no ejercían influencia efectiva” sobre la opinión pública. Es decir, eran a quienes menos convocaba la prensa. O, mejor, a quienes más silenciaba el poder real que controla la prensa.

Pero las ideas de la población son también un fiel e indudable reflejo de la educación recibida en la escuela y la universidad. Y allí, y respecto del tema que nos ocupa, los cursos y textos de Historia, y de Historia del Perú en particular, tienen una responsabilidad enorme e indisimulable.

Como veremos a lo largo de este trabajo, no son precisamente menos ingenuos ni más lúcidos los escasos mensajes que reiteradamente presentan todos esos actores a la población.

El silencio es ciertamente un tipo de mensaje. Y los jefes de Estado sin duda actores primerísimos en la escena política. En esos términos, los silencios de los Jefes de Estado cumplen una función de primer orden en la formación, o, mejor, en la mal formación de la conciencia popular. De allí que deba resaltarse la inaudita omisión del problema del centralismo (que con menor o mayor gravedad afecta a todos los pueblos latinoamericanos), en las declaraciones oficiales de la XI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno realizada en noviembre del 2001 en Lima. Merecieron atención el narcotráfico, la violencia, el te-

*Desde siempre,  
en función de sus intereses,  
la prensa manipula la  
información,  
impone sus opiniones...*

*...difunde gran cantidad  
de contrabando  
ideológico  
(distorsión de la verdad).*

rrorismo, el endeudamiento externo, la integración, etc. Pero no se dijo una sola palabra sobre el centralismo estructural que, en mayor o menor medida, afecta a todos nuestros países.

Pues bien, como ese lamentable y muy significativo silencio, y sólo en torno a los temas esenciales de este libro, estas son, entre explícitas e implícitas, entre claras y ambiguas, entre puestas de manifiesto e insinuadas, algunas de las ideas más discutibles que los principales “comunicadores”, aquellos que más exhibe la prensa, empecinadamente presentan a la población.

- **Nuestros enormes y graves problemas (sociales, económicos, políticos, etc.) pueden empezar a resolverse con una adecuada “agenda política”.**

*Contrabando 1:  
palabrería hueca.*

Con sinceridad nos preguntamos, ¿a qué llaman “agenda política” nuestros políticos, ideólogos y especialistas? ¿Equivale a “plan de gobierno”? ¿Incluye diagnósticos (de la realidad y de las posibilidades de enfrentarla), metas y objetivos, estrategia para alcanzarlos, criterios explícitos de priorización, y prioridades definidas?

¿Es la agenda política del país necesariamente la misma que la agenda política del gobierno, y ésta necesariamente igual agenda política del presidente de la República? ¿Si se extravía ésta se pierden todas?

¿Qué significa “invertir la agenda”? ¿Y qué se quiere exactamente expresar cuando por ejemplo se dice que, en medio de las ostensibles dificultades iniciales de su gobierno, el presidente Toledo se esforzó denodadamente por “rescatar su agenda política” –como ha sostenido Paredes Castro <sup>26</sup>, Jefe de la Sección Política del diario *El Comercio*–. ¿Quién y cómo pudo robar, secuestrar o “invertir” la agenda política al presidente de la República? ¿Y quién nos garantiza que no vuelva a perderse? ¿Ante ese riesgo, no sería mejor, por ejemplo, tener “agendas descentralizadas”?

- **Corresponde al Gobierno, y dentro del él principalmente al presidente de la república, diseñar, proponer y manejar la “agenda política”.**

*Contrabando 2:  
afianzamiento  
del centralismo.*

¿Al Gobierno, sólo a él? ¿Y en Lima y desde Lima y el Palacio de Gobierno?

Insistimos, ¿la agenda del presidente, es la agenda del Gobierno y, también entonces la del país? ¿Es que nuestros especialistas no reparan en que esos tres elementos no constituyen una misma unidad? Y, en consecuencia, y aun cuando lo quisieran, no pueden tener los mismos intereses y objetivos.

¿No nos han sido suficientes los diez años de la funesta experiencia fuji–montesinista para adquirir conciencia de que la

“agenda política” no es una? ¿Y que, como también lo confirma todo el resto de nuestra larga historia republicana, puede haber discrepancias e incluso graves contradicciones entre las agendas de esas tres entidades?

- **El “liderazgo” del presidente de la república del imprescindible e insustituible. Él debe asumir y mantener el liderazgo del país. Y si por momentos lo pierde (como se dice que “sintió el país” tras las primeras semanas de su gobierno), debe retomarlos.**

¿Es o será suficiente el liderazgo del actual y los siguientes presidentes?

¿Puede una, o pueden quince o cien personas, enfrentar los retos que necesariamente deben ser enfrentados por miles y millones de personas?

¿Tienen acaso unos pocos la fuerza, el tiempo y el conocimiento para hacer lo que deben hacer muchos? ¿Tienen esos pocos la motivación vital y necesaria para iniciar y afrontar la solución de las demandas que aquejan a millones, y que simultáneamente se plantean en múltiples escenarios del país?

- **Las precariedades sociales del país son innumerables.**

¿Alguno de nuestros reputados “comunicadores” ha estimado y divulgado alguna vez cuánto costaría resolverlas, aunque no fuera completamente sino sólo en términos decorosos?

Ya veremos cómo el absoluto desconocimiento de la magnitud de nuestros problemas lleva a muchos a conclusiones profundamente erróneas, e incluso a conclusiones ridículas.

- **Son innumerables nuestros problemas, pero podemos resolverlos en plazos razonables, razonablemente aceptables.**

¿Alguien alguna vez se ha atrevido a definir a conciencia cuáles son esos siempre insinuados “plazos razonables”? No obstante, en ellos se sustentan los reiterados pedidos de paciencia que los gobiernos y la prensa le hacen a la población peruana.

Como dice el diario *El Comercio* <sup>27</sup>, por ejemplo – y en esto coincidimos con sus expresiones –, es resueltamente criticable que muchos quieran un “gobierno duro” que resuelva los problemas “de inmediato”.

¿Alguna vez ha planteado ese diario cómo se ha inoculado en gran parte de la población peruana la proclividad al autoritarismo y al inmediatismo? ¿Conociendo la respuesta, por qué la silencian? ¿A quién o a quiénes libran de esa responsabilidad? ¿O se pretende insinuar que ello surgió accidentalmente y por generación espontánea?

*Contrabando 3:  
afianzamiento  
del mesianismo.*

*Contrabando 4:  
Verborrea sin contenido.*

*Contrabando 5:  
Verborrea sin sustento.*

¿No son los propios intelectuales y empresarios que manejan *El Comercio*, víctimas de ese deplorable inmediatez, en el que convergen el idealismo y el desconocimiento de la realidad? ¿O creen que los plazos que sugieren en *Propuestas para una Agenda de Gobierno* son coherentes con la situación del Perú de hoy?

¿Creen realmente que es posible alcanzar la reforma del aparato estatal peruano en 4 años <sup>28</sup>, cuando lo más probable es que demande 20? ¿Y que se puede alcanzar la institucionalización del país de inmediato <sup>29</sup>, cuando quizá sólo se podrá lograr al cabo de tres generaciones? ¿Y el fortalecimiento de las municipalidades en cinco años <sup>30</sup>, cuando sin duda costará más de 30? ¿Y la descentralización del país en esos mismos cinco años <sup>31</sup>, cuando lo más probable es que no la materialicemos ni en tres generaciones?

¿O es que acaso no entendemos qué significa “plazo”? Ciertamente no es el período en el que se inicia el cumplimiento de un objetivo, sino el tiempo que se prevé demandaría alcanzarlo.

- **Para los peruanos es un enorme reto “vivir en democracia”.**

Así, para el diario *El Comercio* <sup>32</sup>, y para intelectuales como Raúl Ferrero Costa <sup>33</sup>, y muchos otros, “desde el 28 de julio de este año le toca al país aprender de nuevo a vivir en democracia”.

¡Pero si hace 180 años que vivimos en una “república democrática”! ¿Se nos está diciendo que, tras los diez años de la dictadura fuji–montesinista, habíamos olvidado todo cuanto aprendimos y experimentamos en los 170 años precedentes a ella? ¿Cómo entonces se combatió democráticamente a esa dictadura si habíamos olvidado todo? ¿Quién y cómo derrotó al impostor en las elecciones del 2000? ¿Quién y cómo sancionó entonces el definitivo triunfo de Toledo en las impecables elecciones del 2001?

No, es absolutamente evidente que no habíamos olvidado nada. Nada por lo menos de lo poco que, en verdad, habíamos aprendido desde 1821. ¿Cómo es, sin embargo, que en tanto tiempo hemos aprendido tan poco? ¿Por qué no nos lo dicen, clara y sintéticamente, quienes postulan la re–educación democrática? Lo diremos entonces nosotros, simple y llanamente; es poco, muy poco, cuanto se pudo y experimentarse y asimilarse en la prolongada y farsesca “democracia” aún vigente.

Así, tras frases aparentemente irreprochables, se nos está planteando que, en realidad, el reto es seguir aceptando la burda “democracia” representativa vigente que, en casi dos siglos, no ha resuelto nada; sino, por el contrario, nos ha colocado al borde del abismo.

*Contrabando 6:  
Verborrea ambigua.*

Sin que en el fondo cambiase nada, en nuestra “democracia” se han alternado en la conducción del aparato estatal gobiernos surgidos de golpes militares, de golpes cívico–militares, gobernantes “democráticos” elegidos en elecciones fraudulentas, dictaduras, “demócratas” que se transforman en dictadores, y, ciertamente, demócratas formales surgidos de comicios intachables.

Además de asistir periódica aunque erráticamente a elecciones, dentro de lo poco que se pudo aprender en esa sinuosa y enrevesada trayectoria republicana, hay otras dos lecciones. Y, a toda costa, muchos se empeñan en que sean preservadas incólumes:

- **El pueblo, de cara a sus sagrados objetivos, tiene derecho a combatir, hasta con la insurgencia, a las dictaduras, incluso a las que se encubren bajo ropajes republicanos.**

*Contrabando 7:  
Doble discurso.*

Pero –fluye de hecho sibilina e implícitamente en el contexto de la ideología dominante–, que en presencia de las formales “democracias” republicanas, no tiene en cambio derecho a combatir para alcanzar esos mismos sagrados objetivos.

¿A cambio de qué intervinieron los pueblos del Perú en los combates contra las dictaduras? A cambio de nada. ¿Y a cambio de qué se mantuvieron dóciles y pacíficos los pueblos del Perú en las democracias formales? A cambio de nada. ¿Hasta cuándo se cree que se va a mantener vigente esa farsa en la que, en ambas circunstancias, son otros, muy pocos, quienes sí alcanzan sus objetivos? No, “el horno ya no está para bollos” –como se estila decir en ocasiones como ésta en muchas poblaciones del sur del país–.

- **El centralismo es uno entre múltiples problemas de magnitud equivalente; y la descentralización una entre múltiples soluciones, o tareas gubernamentales, de similar importancia.**

*Contrabando 8:  
Difunde sus propias  
confusiones.*

Según el diario *El Comercio* <sup>34</sup> el centralismo es, por ejemplo, tan relevante como la falta de liderazgo presidencial; y su solución es, también por ejemplo, tan decisiva como seguir privatizando los activos del Estado.

Sin embargo, en las semanas previas a las elecciones generales del 2001, el mismo diario *El Comercio*, en *Propuestas para una Agenda de Gobierno* <sup>35</sup>, presentó la descentralización como una de las 32 grandes tareas que correspondía enfrentar o empezar a resolver al Gobierno que asumiría sus funciones el 28 de julio.

Más aún, en el citado documento, el diario *El Comercio* propone los que entiende como los “4 pilares de la reconstruc-

ción nacional”<sup>36</sup>: Educación, Cultura ética, Institucionalización y Orden Económico.

Así, a la luz de los criterios del diario más influyente del país, la descentralización no es uno de los grandes pilares de la “reconstrucción nacional”, sino uno de 32 otros objetivos igualmente importantes entre sí, pero subalternos respecto de aquellos. Cabe sin embargo preguntarse aquí: ¿reconstrucción nacional? ¿Puede acaso reconstruirse lo que nunca ha estado construido?

Pues bien, permítasenos adelantar aquí entonces que las tesis centrales de este libro son sustancialmente diferentes. En efecto, nuestras propuestas esenciales son:

- el centralismo es, con mucho, el problema más gravitante de todos;
- y, en consecuencia, la descentralización la tarea más importante, prioritaria y trascendente; tanto para el Gobierno y el Estado peruanos, como para los partidos y demás organizaciones e instituciones del país, y para todos los sectores de la población.

A nuestro juicio, es en el contexto del proceso de descentralización que tienen sentido tanto aquellos objetivos a los que el diario *El Comercio* denomina “pilares” como el resto de los que propone.

Dicho en otros términos, y para quebrar definitivamente la inercia subdesarrollante del centralismo, deberá corresponder a los Gobiernos Regionales la tarea de conseguir que, en el tiempo, se alcance la mayoría de los objetivos que se diseñe. Y entre ellos, sin duda, deberán estar la educación, la cultura ética, la institucionalización e incluso, el orden económico. Aunque, claro está, y en relación con este último, deberá corresponder al Gobierno Central un rol rector, así como de supervisión y coordinación muy estrecha.

- **Educación: la impostergable gran cruzada nacional.**

El planteamiento parece irreprochable. Y, por lo demás, infinidad de personas lo han formulado y siguen lo formulando, incluso de muy buena fe.

Ya en los inicios de la República se escuchó innumerables veces a Bartolomé Herrera proclamando la idea. El sacerdote, en su curul parlamentaria, en 1849, repetía, “empléese una buena porción de la renta pública en escuelas. Instrúyase, edúquese al indio y se mejorará su condición”<sup>37</sup>.

Bien lo sabe *El Comercio*, el discurso se publicó en su edición del 10 de noviembre de ese año.

*Contrabando 9:  
Difunde  
“verdades a medias”.*

La idea es pues antigua. Tan vieja en años como clara de entender por cualquier ser humano, más aún por los parlamentarios y gobernantes cultos. ¿Por qué, entonces, nunca fue puesta en práctica? Pues sencillamente porque, más allá de las palabras que lleva el viento, y que recogen los diarios, a ninguno de nuestros gobernantes le ha interesado realmente ponerla en práctica. Ya veremos extensamente en qué estaban concentrados sus desvelos, que no precisamente en educar a los indios.

Mas tenemos otra objeción sustantiva. En efecto, la idea encierra una terrible trampa ideológica que a mucha gente pasa inadvertida. “¿Podremos pretender –se pregunta por ejemplo el diario *El Comercio* <sup>38</sup>– que sin ciudadanos preparados, el país entienda cabalmente los abstractos y complejos razonamientos democráticos?”.

Hecha la interrogante, *El Comercio*, y todos cuantos piensan como él, no la responden explícitamente, y menos en público. ¿Por qué no la responden? ¿Dado acaso porque es obvia la respuesta? ¿Quién dice que es obvia, si no lo es? Por lo demás, ¿son concientes de la falacia que encierra su pregunta, y que es la misma en la que caen cuando sostienen que “grandes segmentos de la ciudadanía no entienden los principios democráticos básicos, como la separación e independencia de poderes” <sup>39</sup>. Que no es sino otra forma de decir lo que asevera el ya citado Miguel Ferré Trenzano: “las grandes mayorías tienen un escaso aparato crítico para discernir si el discurso político es creíble o no, si es sensato o no” <sup>40</sup>.

*“...las grandes mayorías  
tienen escaso  
aparato crítico...”.*

Veamos primero la falacia: “los ciudadanos no preparados no entienden los abstractos y complejos razonamientos democráticos, que sí entienden y son capaces de discernir los ciudadanos preparados”.

Pues bien, preguntamos, ¿los constitucionalistas, jueces, magistrados de todo nivel; ministros, generales y otros altos funcionarios del Estado; y los grandes y medianos empresarios y profesionales de todo género, que durante la dictadura pasada asistían a la oficina del “asesor” –a ahondar la tumba de la incipiente democracia peruana–, entendían o no entendían los complejos razonamientos democráticos de separación e independencia de poderes; sabían o no discernir sobre lo que ellos y su interlocutor tenían entre manos?

*¿Cuál era el  
“aparato crítico”  
de quienes sucumbieron  
ante la fascinación del  
dinero durante la  
dictadura?*

Claro que los entendían, claro que discernían. Y claro que los entienden, e igual disciernen, todos aquellos que hoy cumplen esas funciones (y que si nos descuidamos van a caer en las mismas faltas y delitos). ¿Y entonces, para qué tanto entendimiento y para qué tanto discernimiento? ¿Para beneficiarse a sí mismos perjudicando al resto del país? ¿Nos dirán que todos ellos, muy bien preparados, eran y son la excepción?

No, como veremos más adelante, no eran ni son la excepción: cientos y miles de hombres de gran nivel académico han tenido en sus manos las riendas del país a lo largo de la República. Y la gran mayoría de ellos ha venido invariablemente cavando la tumba de la democracia y del desarrollo del Perú. ¿Cuándo entenderemos que no es la educación sino la cultura la que provee o no valores éticos y morales? ¿Y que es precisamente la subdesarrollada cultura occidental que prevalece entre nosotros la que menos valores inculca? ¿Y que es de ella que se deriva esa “subcultura chicha” o “subcultura combi” en la que, a imagen y semejanza de los que más poder tienen, nadie cumple ninguna norma?

¿Mientras todo ello subsista no podremos empezar a construir nuestra democracia? ¿Estamos en un círculo vicioso? Sí. ¿Hay forma de romperlo? También, pero lo veremos en un instante.

Entre tanto, de la interrogante inicial surge también inevitable la siguiente, ¿mientras la inmensa mayoría de ciudadanos no esté preparada, qué? Quienes ante la opinión pública callan también esta respuesta, dicen generalmente en privado, entre otras cosas, “no se puede entregar poder a gente ignorante, antes hay que educarla”.

Otros, sin dejar de tener en mente los bajísimos niveles educativos de la población peruana en general, y de la rural en particular, se preguntan si organizativa, administrativa y técnicamente los distritos, provincias y regiones del país están preparados para asumir nuevas responsabilidades de poder, incluido el adecuado y autónomo manejo de nuevos recursos presupuestales para gasto e inversión. Según parece, hasta el propio presidente Toledo sería presa de esa duda: “Quizás los departamentos no están preparados” –le habría dicho a Alan García en la entrevista que sostuvieron el 19 de noviembre en Palacio de Gobierno <sup>41</sup>–.

En definitiva, unos y proponen: primero hay que educar y después dar poder real a los gobiernos Regionales, provinciales y distritales. En el interín, y mientras se educan, hay que descentralizar paulatinamente, concluyen. “Hay que delegar progresivamente el poder de decisión...” –dice en ese sentido, el diario *El Comercio* <sup>42</sup>, aunque elípticamente por cierto–.

¿Pero cuándo estarán educados? ¿Dentro de 5, 10, 20 o más años? ¿Sabiendo, como nos demuestra la historia, que mientras haya centralismo las grandes mayorías no alcanzarán nunca el nivel de educación que se les exige para administrar sus asuntos? ¿No tenemos conciencia de que, cuando en algún momento del futuro, las masas alcancen el nivel educativo que hoy se les exige, ya se estará frente a niveles de exigencia mayores, nuevamente insatisfechos? ¿No reparamos que el poder le coloca a la educación y capacitación el papel que la carnada cumple en las carreras de galgos, esto es, el de objetivo inalcanzable?

*...si el pueblo no está  
preparado, hay que  
diferir la  
descentralización.*

Los mentores concientes e inconcientes del centralismo no reparan en la soberbia, la pedantería y el error en que incurren. Preténdanlo o no, implícitamente afirman que “sólo en Lima hay gente capaz (aunque haya nacido en Barranco, Cabana o Characato)”. Ello, a todas luces, es inaceptable. En todo el país hay políticos y profesionales regionales, provinciales y distritales, absolutamente capaces de asumir las responsabilidades correspondientes.

*...sólo en Lima hay  
gente capaz.*

Sólo de manera descentralizada, con Gobiernos Regionales con amplio poder de decisión, se podrá alcanzar, entre muchos otros, el objetivo de mejorar sensiblemente los niveles de educación del país, así como el de adecuar los contenidos de la educación a las verdaderas necesidades de cada espacio.

Y, para romper el círculo vicioso señalado antes, sólo con Gobiernos Regionales, Provinciales y Distritales con los poderes que correspondan a cada nivel, se podrá establecer los innumerables mecanismos y escalones de control y sanción de las normas, que permitan imponer una genuina institucionalización democrática.

El poder centralizado, corruptor por antonomasia, nunca será capaz de hacer prevalecer la institucionalidad democrática: no le conviene hacerla prevalecer; ella es la negación de sus prebendas y privilegios. Cientos y miles de personas, distribuidas en todo el territorio del país, en cambio, serán capaces de tener la autoridad y el ascendiente que el omnímodo poder central no ha alcanzado ni alcanzará jamás. Ésta, como veremos, es precisamente una de las grandes lecciones que debemos sacar de la historia de los pueblos desarrollados del planeta.

- **La descentralización, así como el equilibrio de poderes, y el respeto a los fueros municipales, siendo aspectos entre sí independientes, son aspectos igualmente relevantes de la institucionalización democrática. Y ésta, prerequisite del desarrollo.**

*Contrabando 10:  
Más ambigüedades y  
“verdades a medias”.*

Ése es un concepto erróneo, y por múltiples razones. Pero he aquí las razones que consideramos más destacables.

En términos estrictamente formales, y como lo viene demostrando la historia del Perú, puede haber equilibrio de poderes y respeto a los fueros municipales, de consuno con el más acusado centralismo. Basta ver lo que ocurrió en los gobiernos de Belaúnde y García.

Y, a la inversa, como lo demuestra la historia de la humanidad, en ausencia de centralismo, aunque en presencia de concentración del poder, puede darse un total desequilibrio de poderes y muy poco respeto por los fueros locales. Las monarquías europeas del pasado constituyen buenos ejemplos.

Los tres aspectos parecen mutuamente independientes. E igualmente relevantes; aunque, en rigor, igualmente irrelevantes para efectos de explicar el desarrollo y la democracia,

La historia de la humanidad, sin embargo, muestra y demuestra que el no centralismo, o, si se prefiere, la descentralización de hecho, es por milenios más antigua que la democracia. Durante miles de años mal pudo establecerse relación alguna entre ambas e importantes manifestaciones de la vida del hombre en sociedad.

Pero la historia también muestra y demuestra también que, muchos pueblos alcanzaron el desarrollo (el de su tiempo), sin conocer la democracia, aunque sí la descentralización. Egipto, Grecia y Roma son buenos ejemplos. Asoma entonces que, por ahora con prescindencia de la democracia, habría una importante relación entre desarrollo y descentralización.

En los últimos dos siglos 180 países de la Tierra se debaten en el subdesarrollo. Unos en democracia pero centralizados (Argentina y Chile, entre muchos); otros en democracia, pero descentralizados (Sudáfrica y Nigeria, para sólo citar dos casos); unos en dictadura y centralizados (Corea del Norte, por ejemplo); y otros en dictadura pero descentralizados (como Cuba y China), o en regímenes muy discutiblemente democráticos pero descentralizados, como la India, por ejemplo. La descentralización, entonces, puede ser el escenario de democracias y dictaduras; y puede también ser el escenario de desarrollo y subdesarrollo. Pero asimismo, ni la democracia ni la descentralización son garantía del desarrollo.

Mas en los mismos dos últimos siglos sólo 24 países han alcanzado el desarrollo. En todos se da una auténtica democracia, aun cuando varios se reivindicán como monarquías, y más de uno incluso se proclama imperio. Pero, sin excepción, esas genuinas democracias desarrolladas han surgido en pueblos absolutamente descentralizados. Ninguna en el seno de un país centralizado.

La descentralización, entonces, aun cuando no es garantía del surgimiento de la democracia, ni garantía del surgimiento del desarrollo, sí es, en cambio, el prerequisite indispensable para el surgimiento de las democracias desarrolladas. Y, en consecuencia, el sustrato básico e insustituible de la institucionalidad de-mocrática.

No es una entre diversas condiciones equivalentes, sino la primera y más importante de las condiciones para el surgimiento de la democracia desarrollada.

- **El Estado es uno e indivisible** (Art. 43° de la Constitución peruana).

*La prensa silencia  
que los  
países desarrollados  
son todos países  
descentralizados.*

*Contrabando II:  
Ausencia de rigurosidad.*

Sin que deba considerársele una digresión, porque tiene mucho que ver con la esencia de los planteamientos finales de este libro, queremos abordar esa idea para contribuir a superar las ambigüedades y errores a que da lugar la palabra “estado” (ya sea que se la escriba con minúsculas o mayúsculas), o el uso equívoco de ella. Porque en múltiples ocasiones, sin precisar el sentido en que la usan, muchas personas aluden con ella tanto a “país” como a “aparato estatal”, pero también a “nación”. Y, ciertamente, no son lo mismo.

*No debemos seguir usando como sinónimos “país, nación y estado”. Cada una encierra un concepto distinto.*

Veamos cómo en la propia Constitución de la República se hace un uso ambiguo y equívoco de palabra “Estado” (con lo que, paradójica e irónicamente, hasta quedan constitucionalmente convalidados los problemas que se derivan de ello).

- Cuando el Art. 1° de la Constitución habla de la sociedad y el Estado, resulta obvio que con la última expresión, y dada la que la precede, se está aludiendo a la institución que, dentro y fuera del territorio del Perú, representa al conjunto de la sociedad peruana; es decir, se está aludiendo al “aparato estatal”.
- Mas cuando, como en muchas otras Constituciones del mundo, el Art. 43° de la nuestra expresa que “el Estado es uno e indivisible”, ya el concepto no queda del todo claro. ¿Está haciendo referencia al país, al aparato estatal, o a ambos?

Por lo demás, y como en múltiples artículos, allí se incurre en un lirismo que no resulta esclarecedor sino alienante, porque engaña con una afirmación que, como con contundencia demuestra la historia, no siempre es incontrovertible. Porque se asume como realidad lo que en verdad es un deseo; se sustituye el ser (la verdad), con el deber ser (la ilusión).

En efecto, el hecho de que deseemos que nuestro país, y también su aparato estatal, sean indivisibles, no significa que son indivisibles. ¿Es que acaso no somos testigos de lo ocurrido con la Unión Soviética, Checoslovaquia y Yugoslavia, donde no sólo que quebraron los aparatos estatales sino los propios países?

- Pues bien, para concluir con la digresión, veamos el caso del Art. 54° de nuestra Constitución: “El territorio del Estado...”. En este caso ya no tenemos duda alguna de que la imprecisión ha dado lugar a que los constitucionalistas incurran en un yerro garrafal, dado que el territorio del Perú no es un activo del Estado sino de la sociedad peruana. Si así no fuera, el Estado hasta lo podría privatizar.

Por lo demás, en el lenguaje cotidiano es muy frecuente verificar que se sustituye como sinónimos “Estado” y “nación” (Estado peruano = nación peruana). El error –como lo observó Jorge

Basadre—, se remonta sin embargo hasta la primera Constitución del Perú, la de 1823 <sup>43</sup>, en que burdamente se incurrió en él.

Así, como se verá inmediatamente y más adelante otras veces, cuando prevalece la falta de rigor en el lenguaje —o errores en la lógica con que se elaboran los conceptos—, las soluciones a las que se llega dejan mucho que desear.

- **La descentralización no es parte del proceso de reforma del Estado.**

*El Comercio* —en sus reiteradas *Propuestas para una Agenda de Gobierno* <sup>44</sup>—, hace ese planteamiento. Porque en efecto en dicho documento, dentro de los objetivos sobre Gobierno y Estado, se propone nueve, entre los que el primero es “Reforma del Estado”, y el cuarto “Descentralización”.

Siendo pues, según lo plantea el diario, y aparentemente al menos, dos objetivos distintos, podría emprenderse y hasta lograrse la Reforma del Estado sin acometer la Descentralización; o, en su defecto, obtenerse ésta sin siquiera iniciar la Reforma del Estado.

La flagrante contradicción se da porque en el documento se reduce el objetivo de Reforma del Estado, esto es, la reforma del aparato estatal, a la “modernización” del mismo. Pero, así y todo, ¿imagina alguien que es posible “modernizar”, y, supuestamente, entonces, hacer eficaz un aparato estatal centralista, cuyo objetivo e intrínseco es subdesarrollar el país? No puede ser, ni ser considerado eficaz, un aparato estatal centralista y, por consiguiente, suicida.

La modernización del aparato estatal tiene que hacerse también en el contexto de la descentralización. O, dicho en otros términos, los Gobiernos Regionales, si a su turno no incurren en centralismo regional, serán los únicos que podrían concretar una verdadera modernización de sus aparatos de gobierno.

Podrán quizá los autores de *Propuestas para una Agenda de Gobierno* objetar que, en realidad, están entendiendo Estado por “aparato estatal” <sup>45</sup>; y que cuando hablan de Descentralización se refieren a descentralización de “todo el país” <sup>46</sup>.

Si en rigor ése fuera su razonamiento, el absurdo, entonces, resultaría insalvable. Porque la genuina descentralización del “país” (el todo), implica, necesariamente, la descentralización del “aparato estatal” (una de las partes del todo). ¿Cómo podría reformarse el todo preservándose incólume una de las partes?

El razonamiento lógico correcto es sin duda otro: debe acometerse la descentralización del país y, como parte de él, la descentralización y modernización del aparato estatal.

*Contrabando 12:  
Inconsistencias  
flagrantes.*

Ya veremos, sin embargo, en la siguiente observación, como *El Comercio*, sin reparar en el error, incurre en una nueva y flagrante inconsistencia.

- **La descentralización es parte del proceso de reforma del Estado** <sup>47</sup>.

*Más inconsistencias  
flagrantes.*

Por insólito que parezca, en irrefutable prueba de su inconsistencia ideológica y conceptual, *El Comercio* –y muchos autores–, sostienen ésta afirmación, que no sólo es contradictoria con la precedente; sino que es en sí misma incoherente, porque el todo (la descentralización del país), no puede estar contenido en una de las partes (la reforma del aparato estatal).

A menos que esta vez *El Comercio* esté hablando de la descentralización del aparato del estado, y no del país, como nos dijo antes; y de la reforma del país, y no del aparato estatal, como también nos dijo antes. Pero si así fuera, sería obvio que, aturridos en sus palabras y conceptos, los autores del documento no saben ni qué dicen ni cuando se desdicen.

Retando a la realidad, lanzándose contra los molinos de viento, Paredes Castro plantea <sup>48</sup>:

*hay que tener el coraje de emprender una real reforma del Estado. ¿Qué es o qué se quiere descentralizar? ¿El actual Estado elefantiásico y defectuoso?*

En cierto sentido no se equivoca, porque hay quienes sindicaban que hay que tener coraje para lanzarse a aventuras absurdas (y también para el suicidio). Lo fundamental, sin embargo, es que nuestro analista plantea que primero se transforme el aparato estatal y luego se le descentralice. Primero habría que reducir al elefante al tamaño de un chanco, por ejemplo, luego aderezarlo adecuadamente, y después repartir el tocino.

Asumiendo por un instante que fuera posible concretar ese corajudo proyecto de transformación y luego descentralización del aparato estatal, ¿cuánto tiempo demandaría? ¿Acaso los 4 años que postula con lamentable desconocimiento de la realidad el propio diario *El Comercio*? No, muchísimo más.

Y asumiendo que los pueblos del Perú estén todavía dispuestos a esperar algún tiempo la consecución de ese objetivo, ¿qué iría descentralizándose entre tanto? ¿Y quién asumiría el rol protagónico en el proceso de conseguir este otro e indefinido objetivo? ¿El centralista, elefantiásico y defectuoso aparato estatal en trance de transformación? ¿Aquél que en el camino de elefante a chanco, es más probable que devenga en maquisapa arbórea, a la que nadie podrá pedirle que sea capaz de arrastrar una carreta?

No, insistimos, la transformación y modernización del aparato estatal tiene que darse en el contexto de la descentralización.

Y sus protagonistas, todos a una, simultáneamente, tienen que ser los gobiernos regionales, las municipalidades y el gobierno central, incorporando cada uno cuanto mecanismo de participación sea posible.

Y si lo dicho hasta aquí no resulta suficiente para desestimar la ambigua expresión, y a fin de cuentas también confusa idea que venimos enjuiciando, permítasenos entonces agregar lo siguiente.

La descentralización implica, necesariamente, una alteración sustancial de la estructura del poder. En ese sentido, dice parcialmente acertado *El Comercio* <sup>49</sup>: “Descentralizar el país implica romper con una forma gubernamental...”.

Pero no, descentralizar el país no es romper con una forma gubernamental (parte), sino romper con la estructura general de poder del país (todo), intrínsecamente centralista. Estructura de poder en la que se suman, integran y sintetizan, tanto el poder gubernamental como el poder económico, el poder político, el poder de los aparatos de intermediación informativa e ideológica, etc.

De allí que, y en esto sí tiene razón *El Comercio*, romper esa estructura efectivamente supone “un esfuerzo no sólo del Gobierno, sino de toda [la población]” <sup>50</sup>.

En el original, sin embargo, *El Comercio* habla de “la nación”, y no “la población”, como hemos colocado. ¿Cuándo entenderemos que el Perú es un país multiétnico y multilingüístico y, en consecuencia, bastante más que una nación, un conjunto de naciones en el trance de convertirse en una.

*¿Cuándo entenderemos  
que el Perú es un país  
multiétnico y  
multilingüístico?*

Tampoco aquí pretendemos hacer una disquisición puramente académica. No, se trata de una precisión conceptual de la máxima importancia. Porque si fuésemos “una nación” (conjunto étnica, lingüística y culturalmente homogéneo e integrado), entonces ya no sería necesario lograr ese objetivo, ya estaría logrado. Mas no lo está.

De allí que es importantísimo y trascendental lograrlo. Entre otras razones porque es el único objetivo que, alcanzado, es la verdadera garantía de la subsistencia de nuestro país: unido, tal como lo concebimos hoy. Si no logramos constituir “la nación peruana”, corremos el gigantesco riesgo de ver finalmente quebrado nuestro país.

En tal virtud, si reconocemos que la estructura de poder vigente es centralista y subdesarrollante; debemos agregar que es, inconciente, pero resueltamente, antinacional. Porque el empobrecimiento sistemático y creciente del Perú es, potencialmente, el más grave fermento de quiebra de la unidad del país. A menos

que estemos dispuestos a creer en la absurda e históricamente negada tesis de la “paciencia infinita de los pobres”.

La disquisición nos conduce a una conclusión de extrema importancia. En ese sentido, esencialmente, coincidimos con Luis Pásara cuando postula que en el Perú se tiene que levantar un proyecto social que le permita ser nación”<sup>51</sup>. Bien podemos decir entonces que, el más nacional de todos los proyectos nacionales que se puede plantear y concretar en el Perú, es aquel que precisamente permita la formación definitiva y consolidación de la nación peruana.

Pues bien, estábamos en que la genuina descentralización del Perú implica quebrar la actual estructura de poder centralista y subdesarrollante, pero además antinacional. Así, mientras más profunda sea aquélla, más se modificará la estructura de ésta.

Entre los distintos protagonistas del proceso de descentralización en ciernes, bastante más concientes de la necesidad del cambio en la estructura de poder son precisamente quienes van a perder parte de su actual cuota de poder efectivo. Y de ello, aunque no libre de ambigüedades y contradicciones, son también concientes los autores de *Propuestas para una Agenda de Gobierno de El Comercio*. De allí que afirmen que la descentralización conllevará “para el Gobierno Central el sacrificio de ceder poder a los gobiernos locales...”<sup>52</sup>.

No, no sólo para el Gobierno Central. No sólo para los integrantes del Poder Ejecutivo, los Ministerios, y el Congreso. Ni sólo para ellos y los miembros de otras instancias del aparato estatal como el Poder Judicial, Ministerio Público, Policía, Fuerzas Armadas, SUNAT, SUNAD, etc. Sino que también verán afectado su poder hasta las autoridades provinciales de Lima y otras grandes ciudades. Pero, no sólo ellos.

Ciertamente no. También se verán afectados los intereses económicos de todo género y dimensión. Así, muchos grupos económicos que hoy tienen por ejemplo sus oficinas en Lima, pero sus plantas industriales en provincias, deberán tener que pasar a depender institucionalmente de poderes regionales a los cuales siempre han desairado, cuando no despreciado. Otro tanto ocurrirá incluso con las distintas instituciones religiosas. Con instituciones educativas y de salud. Y hasta con las organizaciones políticas, para no citar sino a ellas.

Resulta entonces obvio que, coherentemente, vengán ya preparándose para, en el peor de los casos, ceder apenas un poco de poder.

Viejos y duchos como son en la materia, saben a ciencia cierta que una forma de retener la mayor parte de su poder actual es tomando la iniciativa en la definición del problema. Ya la

*Es más nacional de todos los proyectos (nacionales) será el que le permita al Perú constituirse realmente en una nación.*

*Tienen gran conciencia del verdadero sentido de la descentralización aquellos que tendrán que ceder una cuota del poder que hoy ostentan.*

tomaron. Ya empezaron a vender “su definición” como si fuera “la definición” del problema. Ya se lanzaron a sembrar e inocular “su definición de descentralización”, en la expectativa de que ningún otro grupo en el país alcance a tener éxito en la postulación de otra definición que, de terminar prevaleciendo, les haga perder más poder del que han previsto sacrificar.

Mariátegui <sup>53</sup> nos hace ver que, por ejemplo, exactamente la misma estrategia adoptaron los grupos dominantes antaño frente al gravísimo problema de la miseria, atraso y explotación del campesinado andino (el “problema del indio”): impusieron su definición de que era un problema administrativo, jurídico, étnico, moral, educacional y eclesiástico. Así lograron evitar que se reconociera que era un problema inicial y esencialmente político y económico.

Hoy, en términos muy similares, y en relación a la descentralización, a través de sus ideólogos ya han planteado, y lo reiterarán hasta el cansancio, que es un problema estrictamente administrativo y organizativo. Definiéndolo, circunscribiéndolo, están planteando entonces que “la descentralización [del aparato estatal] es parte del proceso de reforma del [aparato estatal]” (*El Comercio* <sup>54</sup>). Así, no sería un problema de toda la estructura de poder del país, sino sólo de la estructura de poder del aparato estatal.

El virtud de ello, los grupos de poder históricamente centralistas del país, con concepciones miopes, tras fraseos demagógicos, y con subterfugios legalistas, van a pugnar para se concrete en el país una muy sui generis modalidad de descentralización del aparato estatal; o mejor, y en realidad, para que sólo se ponga en ejecución un nuevo remedo de descentralización.

Javier Iguñiz <sup>55</sup> sostiene que lo que más impulsa nuestro centralismo “es el carácter concentrador” del capitalismo subdesarrollado del Perú del que, sin embargo, obtienen beneficios los grupos económicos dominantes de la sociedad peruana. No obstante, complementamos, sin pertenecer al poder económico dominante, hay quienes, bajo su propia bandera, medran igualmente del centralismo.

Son los altos y medios funcionarios que reclutan los gobiernos, pero también los políticos profesionales y los advenedizos, que con el centralismo disfrutaban de los enormes beneficios de retener en sus manos 25 veces más poder de decisión del que tendrían en un Perú completamente descentralizado. Cómo van a aceptar de buen grado deshacerse del 96 % de coimas y prebendas que reciben manejando aquí, sólo ellos, todo el presupuesto del Estado.

Unos y otros, harán lo indecible por oponerse a la descentralización y, en el peor de los casos, advirtiendo que el aluvión

*Todos los grupos de poder van a pugnar para que se concrete una forma mediatizada de descentralización.*

es imparable, por mediatizarla, para así conservar el grueso de las prebendas.

En puridad de verdad, y frente a lo inevitable, aceptando ceder una cuota del poder, pero en actitud que trasuntará revancha, van a pugnar además para que la porción que terminen concediendo quede absolutamente fraccionada a lo largo y ancho del territorio. Con enorme mezquindad, buscarán impedir que nadie se haga de la cuota de poder que ellos pierdan. Van a pugnar por balcanizar el poder; esto es, en rigor, para atomizar la migaja del poder de que se vean obligados a conceder.

Como ocurrió durante las deliberaciones constitucionales de 1993, y volvió a repetirse durante las campañas electorales del 2000 y 2001, serán los que postulen la descentralización municipalizada. “Delegar el poder de decisión a las provincias”, propone por ejemplo *El Comercio* <sup>56</sup>.

¿Es ésa también la posición del gobierno del presidente Toledo, cuando por ejemplo declara haber asumido el compromiso de una “descentralización basada en el fortalecimiento del poder municipal” <sup>57</sup>, y aun cuando prevé la existencia de gobiernos regionales? No queda claro. Y menos todavía cuando, vencido el plazo que a sí mismo se dio su gobierno (diciembre del 2001), nada se sabe del anunciado Plan de trabajo de todo el proceso de descentralización <sup>58</sup>.

Pero a diferencia de la propuesta planteada por el diario *El Comercio*, donde implícitamente se postula delegar el poder a las 194 municipalidades provinciales; de la hasta ahora brevísima propuesta del Gobierno, incluso podría entenderse que se refiere a ésas y las 1 819 municipalidades distritales del país.

¿Podemos imaginar ese escenario: dos mil municipalidades arañando el poder, aferrándose a las insignificantes cuotas se poder que se les asigne?

La alternativa es la genuina y total descentralización del país. Ello, como extensamente veremos más adelante, implica la descentralización del poder político, a través de la constitución y consolidación de sólidos poderes regionales, que a su vez se sustenten en sólidos gobiernos municipales, tanto provinciales como distritales.

Pero también implica la descentralización de la economía y todo el aparato productivo, la descentralización de la creación cultural (educativa, técnica, científica, artística, deportiva), la descentralización del poder social, la desconcentración de la población en Lima, etc.

Mas, en este último aspecto, no para que otras ciudades, y menos las que le siguen en población, crezcan a expensas del pau-

*La descentralización con atomización del poder sería una forma nefasta.*

*El verdadero y gran objetivo es descentralizar el país, incluyendo todas las estructuras de poder (en consecuencia también la de aparato estatal), la estructura económica, etc.*

latino despoblamiento de la actual capital del Perú. Bien dice Iguiniz <sup>59</sup> a este respecto, “no nos interesa un descentralismo urbano”.

En efecto, interesa a los peruanos que el viaje de retorno signifique el repoblamiento del campo y, en definitiva, la plena ocupación de nuestro territorio, como aquella que asombró a los conquistadores españoles (y que los obligó a crear las “reducciones”, donde concentraron a la población que habían encontrado dispersa en todos los rincones de los Andes).

Debemos sin embargo cuidarnos de aquellas voces que, cargadas de cursilería, alientan siempre la creación de ciudades satélite, aquellas que surgen de intelectuales delirios de escritorio y no de la realidad. Y debemos también cuidarnos de impulsar ciudades efímeras, como aquellas que surgen explosivamente en torno de riquezas o glorias pasajeras. Bastante sufrieron ya los pueblos del Perú durante la Colonia con el colapso de Huancavelica, Potosí y Puno, que durante mucho tiempo fueron más grandes y ricas que Lima. Y sobre Chimbote misma, hoy, pende el mismo riesgo.

Ocupemos el territorio con sentido histórico, con eficiencia y racionalidad. Como hoy mismo ocurre en todo el espacio europeo, por ejemplo. Con cientos de miles de pequeñas poblaciones bien arraigadas, para que así, legítimamente, podamos usufructuar de los ingentes recursos que todavía encierra nuestro suelo. Para que a su vez la riqueza generada, en millones de manos, permita crear y consolidar por fin una auténtica democracia y el genuino desarrollo del país.

- **Paternalismo ante ciudadanos de segunda categoría.**

Hasta las más entusiastas propuestas de descentralización caen y habrán de seguir cayendo –y quizá hasta nosotros mismos–, en mil y una variantes de incongruente y dañino paternalismo, que disimula un nada democrático autoritarismo.

En efecto, un paternalismo castrante está también presente en las *Propuestas para una Agenda de Gobierno de El Comercio*. Por ejemplo cuando afirma: “la descentralización no funcionará si las provincias no son fortalecidas...”; o cuando postula que se debe “crear las condiciones para fomentar la inversión en las provincias” <sup>60</sup>.

No, no se trata de que, desde afuera, desde Lima y desde el Gobierno Central, las provincias sean fortalecidas. Se trata de que las regiones, provincias y distritos del país se fortalezcan. Y tampoco se trata de que, siempre desde fuera, se fomenten condiciones para la inversión fuera de Lima. Se trata de que las propias regiones, provincias y distritos diseñen sus propias formas, incluso mutuamente competitivas, de captar inversión foránea.

*Contrabando 13:  
En el Perú hay  
ciudadanos de  
segunda categoría.*

Hay, sin embargo, quienes caen no sólo en el paternalismo que impide el aprendizaje, entrenamiento y capacitación de otros, sino incluso en la aún más dañina exclusión. Bien resume esta posición Julio Favre, presidente de la Confederación de Instituciones Empresariales Privadas, CONFIEP, cuando afirma: “el empresariado peruano tendrá que asumir su rol de líder y conductor de esta nación”<sup>61</sup>. No, ni el empresariado ni ningún grupo puede atribuirse protagonismo excluyente de tal índole.

Ese erróneo planteamiento es precisamente coherente con el más acusado centralismo: un centro, un líder. La descentralización del país, por el contrario, sólo se concretará con innumerables liderazgos: geográficos, vocacionales, políticos, empresariales, confesionales, generacionales, etc.

No hay lugar para exclusiones. La tarea corresponde a todos. No sólo por derecho. Sino porque es nuestra única alternativa viable. A menos que aún no alcancemos a adquirir conciencia de que los retos son tan gigantescos, que sólo con el concurso igualmente creativo, original, protagónico y titánico de todos, podremos alcanzar nuestra metas. En palabras de Jorge Bruce<sup>62</sup>, “todos estamos inmersos en la tarea de sacarnos adelante. O juntos navegamos o juntos naufragamos, para recurrir a esa imagen de la nave que parece gustarle al Presidente de la República”.

Pero también debemos ser capaces de superar, desterrándolas, otras formas de paternalismo que en muchos están reiteradamente a flor de labios, y que son resabios del viejo gamonalismo antidemocrático. Expresiones como “mi gente”, “mis cholos”, connotan inaceptables, aunque inconcientes, afanes posesivos y excluyentes: habla el patrón, y sólo el patrón; tanto en nombre propio, como en el de las personas que supuestamente pertenecen a su patrimonio. Los peones y los pastores de antes eran, para los gamonales, “sus” peones, “sus” pastores –como bien nos lo recuerdan Manuel Burga y Alberto Flores Galindo<sup>63</sup>–.

Y también tenemos derecho de exigir a las autoridades, desde el presidente de la república hasta el más humilde servidor público, que dejen de lado expresiones en las que asumen como propios los recursos del Estado. Porque ellas, como bien saben los sicólogos, delatan la actitud (predisposición), y en consecuencia, el deseo inconciente de que ello efectivamente ocurra. Y de la predisposición a la acción, también sabemos, eventualmente, y si no se dan los controles adecuados, apenas hay un paso.

Recientemente, por ejemplo, durante la inauguración del complejo minero Antamina<sup>64</sup>, el presidente Toledo incurrió, y no precisamente por primera vez, en un revelador desliz de esa naturaleza. “Lo que ustedes inviertan en el desarrollo del Callejón de Conchucos –dijo refiriéndose a los empresarios mineros–, yo lo pongo en la misma cantidad”. Era evidente que no se refería a

*En pleno siglo XXI  
subsiste el  
“gamonalismo político”.*

dinero de su bolsillo, sino del erario público. Sin embargo, inadecuada y reveladoramente, asumió como propios esos recursos.

El propósito de estos dos últimas observaciones debe entenderse en su mejor sentido. Esto es, sólo busca evitar que siga cundiendo el mal ejemplo. Porque, ¿quién duda que entre nosotros está muy bien instalada la falacia de recurso a la autoridad? En virtud de ella, y sin hacer el enjuiciamiento correspondiente, muchas personas imitan todo cuando hace y dice el Presidente de la República. Así, tenemos derecho a aspirar que éste sea, siempre, el mayor y mejor ejemplo para los peruanos en todos los órdenes de cosas.

También forma parte del paternalismo, aunque del más acusado, el protagonismo omnipresente que, llevado a su extremo en la década pasada, todo indica que sigue vigente: el presidente de la república desea estar y está en todas las inauguraciones de obras, desde las más grandes hasta las más insignificantes. Es, en la práctica, el reconocimiento implícito de que no hay más actores, de que nadie más ha hecho esfuerzos, de que nadie más ha puesto recursos. El protagonismo omnipresente es una inaceptable y antidemocrática modalidad de expropiación y exclusión.

- **Tengamos cuidado, pretextando recoger “el clamor de los más pobres”, hay quienes quieren y pueden soliviantar a las masas para desestabilizar el país. Ninguna solución debe ser arrancada por la fuerza. Todo debemos conseguirlo en democracia, esto es, con formas invariablemente pacíficas.**

*Contrabando 14:  
¡Cuidado con las masas!*

La frase parece sólida e impecable. Pero, como muchas de las precedentes, ésa es también una idea falaz y tramposa. Para empezar, y sin que hubiese la más mínima democracia de por medio, la misma monserga se viene repitiendo desde antaño para seguir garantizando la existencia de un sistema en el que, beneficiándose muy pocos, la inmensa mayoría se ve abrumadora y oprobiosamente perjudicada.

Resulta patético y paradójico que muchos de los principales portaestandartes de ese discurso, encuentren comprensible que, por ejemplo, en defensa de sus “legítimos intereses”, Estados Unidos bombardee un pueblo que, como tal, nunca lo ha agredido. Cómo desconocer sin embargo que, ya en fecha tan remota como 1898, Estados Unidos estrenó su violencia imperialista ocupando en pocas semanas Cuba y Puerto Rico, en el Atlántico, y las Filipinas, en el extremo oriental del Pacífico –como bien nos lo recuerdan Mendoza, Montaner y Vargas Llosa <sup>65</sup>–.

Si para esos ideólogos la violencia se justifica cuando un pueblo –como el norteamericano–, quiere defender sus grandes conquistas sociales; coherente y consistentemente, entonces, deberían enarbolar la bandera de que, con tanta o mayor razón, la

violencia se justifica cuando otros pueblos –como el peruano, por ejemplo–, pretenden alcanzar las mismas conquistas sociales de que ya usufructúa aquél.

No, y menos que nunca, no se justifica hoy ninguna forma de violencia. Y, menos todavía, la violencia irracional: ni la del agresor ni la del agredido. Nadie tiene el derecho a tomar justicia por sus propias manos.

En nuestro caso tampoco se justifica –ni podrá justificarse– el recurso a la violencia para conseguir, por ejemplo, la descentralización de nuestro país. Por más trascendente y decisivo que resulte alcanzar ese primer objetivo.

Ingresamos a un terreno particularmente peliagudo. De allí que, antes de proseguir, permítasenos una pregunta que nos ayudará a dilucidar la cuestión: ¿quién hace violencia, el que observa y avisa que un avión se va a estrellar contra un edificio, con inevitables y trágicas consecuencias; o el que lanza y opera el avión? Este último, responderemos todos, ¿verdad?

Compliquemos entonces un poco más el problema. Asumiendo que alguien está advertido de que puede ocurrir una tragedia como ésa, y sabe que puede evitarla, pero no hace nada por eliminar el peligro, ¿incurre o no en violencia y terrorismo cómplice? Sí, ¿verdad?

Pues bien entonces, nos resulta absolutamente evidente que en el Perú –como titulamos un libro anterior–, tiene que concretarse la “descentralización: sí o sí”. Desgraciada pero ostensiblemente, ya no hay alternativa. Ya se cumplieron todos los plazos. Seguir la difiriendo, o imponer mediante el poder político tradicional, esto es, con la violencia del poder, un remedo de solución, es alimentar la bomba de tiempo. Estallará con estrépito y gravísimas consecuencias en cualquier momento.

Estamos todos advertidos. En tal virtud, no hagamos entonces el deplorable e infame papel de cómplices de la violencia suicida que puede estrellarse contra nosotros. Hagamos de la descentralización, aquí y ahora, la causa más sublime y grandiosa de nuestra Patria. Llévemola adelante sin remilgos ni mezquindad. Nadie perderá. Todos ganaremos.

### **...en la conciencia de los partidos políticos y el Gobierno**

Por desgracia, esto es, con peligroso riesgo para todos peruanos, largamente vienen prevaleciendo en el país las muy discutibles, cuando no erróneas ideas que acabamos de recopilar y cuestionar –y a algunas de las cuales, pero sobre todo a aquellas que más escuetamente hemos presentado, replicaremos con mayor amplitud a lo largo del libro–.

*Ya se cumplieron todos  
los plazos.*

*Diferir una real  
descentralización  
es alimentar la  
bomba de tiempo.*

El hecho de que ellas prevalezcan explica, con suficiencia, tanto el comportamiento del presidente Toledo y su entorno, como el del conjunto del país hasta la fecha <sup>66</sup>: objetiva, efectiva y explícitamente, si la descentralización no es la última rueda del coche, no es en todo caso su primera prioridad ni lo más importante que buscan acometer. Ya sea que evaluemos la gestión del poder Ejecutivo, la del Congreso o la de los partidos políticos. Pero también la de las masas y de los medios de comunicación que las informan.

En el siglo XIX, los políticos de entonces, civilistas, demócratas, liberales, se proclamaron descentralistas y hasta federalistas. Sin embargo, y aun cuando alternándose en el Gobierno, ninguno llevó a cabo nada de lo que en sus campañas y discursos pragonaban por doquier. “En realidad –dijo y denunció Mariátegui <sup>67</sup>–, los partidos no sentían urgencia de liquidar el centralismo”. Hoy tampoco. Mas allá de su lirismo rimbombante y conmovedor, no demuestran, en los hechos, que la descentralización les quite el sueño.

El APRA, con experiencia de gobierno y aun cuando durante la campaña electoral habló tanto del tema, tardó 60 días en presentar su proyecto de “Ley de bases de la descentralización y regionalización”. No sólo demostrando que le resultaba menos significativo de lo que proclama, no lo tenía listo para entregarlo desde el primer día; sino, lo que es todavía más significativo –como enjuiciaremos más adelante–, denotando apresuramiento e improvisación, dejando además mucho que desear, sobre todo por el hecho de tener experiencia gubernamental y legislativa en la materia.

Para el APRA fue más “urgente” la creación del Banco Agrario que contribuir decididamente a dar la partida al proceso de descentralización.

Podría tratarse de un caso de miopía, por qué no. Al fin y al cabo su creador, Haya de la Torre, en su célebre Manifiesto de 1924, en el que reivindicó cinco grandes banderas para América Latina, puso en tercer término la “nacionalización de tierras e industrias”, pero no así la “descentralización de los países latinoamericanos” (tesis más importante que aquella, ampliamente conocida y debatida en época, y que, de haberla planteado, lo mantendría incluso intelectualmente vigente).

Pero, complementariamente, porque no se opone, podría tratarse también de un típico comportamiento político tradicional. La recreación del Banco Agrario, siendo que es, si no el único, el máximo portaestandarte de la idea, le representaría buenos dividendos electorales de cara al 2006, o antes, para las elecciones regionales. En el tema de la descentralización, en cambio, va a competir con muchos otros actores, que tienen incluso más y mejores ideas.

*Los hechos vienen  
demostrando que ni para  
el Gobierno,  
ni para el Congreso,  
ni para los  
partidos políticos  
la descentralización  
es una  
prioridad absoluta.*

Pero además –como sospechamos–, el viejo partido podría hasta mantener en una posición tibia en el asunto, por temor a que la descentralización le represente también a él perder buena parte de la cuota de poder político y del protagonismo del que sigue y quiere seguir haciendo gala.

Muy sintomático nos resulta a ese respecto que, por ejemplo, Alan García, en un discurso en marzo del 2002, en la Plaza de Armas de Arequipa, dijera que su partido siempre representará en Lima la voz de los arequipeños. ¿Es que Arequipa –como el resto de los pueblos del Perú–, necesita siempre de intermediarios? ¿No imagina García que Arequipa también puede manejarse sola, sin tutelajes partidistas ni interlocutores postizos?

Unidad Nacional, por su parte, presentó su proyecto de ley de descentralización el 7 de noviembre. Esto es, a 102 días de iniciado el gobierno. Tampoco entonces lo tenía preparado para el primer día. Y, en buena prueba de sus auténticas prioridades, ese partido presentó antes otras 200 iniciativas legislativas –como orgullosamente ha proclamado su lidereza–. Pero lo más significativo es que, a todas luces, habrían bastado quince días para presentar proyecto tan intrascendente e insustancial y tan poco imaginativo; tan al gusto de las minorías que concentran el poder real en el país.

Perú Posible y el FIM, ambos en el Gobierno, no han dicho esta boca es mía sobre el tema: cumplidos siete meses de gestión, se desconocen sus correspondientes iniciativas. Vaya importancia que le prestan al asunto.

Pero otro tanto, y hasta con mayor sorpresa, debe decirse del caso de la Unión Parlamentaria Descentralista. Llamándose como se llaman, aún no muestran su propuesta. ¿Qué puede convocar más la atención de los descentralistas que la descentralización?

El congresista Javier Diez Canseco <sup>68</sup>, uno de los más conspicuos integrantes de ese forzado grupo parlamentario, hace una propuesta que, aunque poco satisfactoria, eventualmente responde nuestra interrogante: “Sin duda, el reto principal es lograr una reactivación económica con derechos sociales y políticos...”. No, ni con derechos sociales y políticos la reactivación económica es el reto principal. Quizá pueda considerársele lo transitoriamente más urgente, pero de ningún modo lo más importante. Bien sabe Diez Canseco cuáles serían los resultados de una reactivación dentro del centralismo.

Resulta extraño que, a diferencia de los últimos tres grupos mencionados, la congresista aprista Rosa Marina León Flores, con independencia de su partido, haya presentado hasta dos proyectos de Ley de Descentralización. Mas, recurriendo aquí a un

*Para los “grandes actores” de la política tradicional mil iniciativas son más importantes que la descentralización.*

lugar común, también en este caso queda en evidencia que la cantidad no necesariamente garantiza calidad.

Así las cosas, cuando se habían cumplido quince sesiones plenarias <sup>69</sup>, poco se había avanzado el Congreso de la República en tan trascendental materia. Habían sido debatidos en el Pleno del Congreso 22 dictámenes de comisiones, pero ninguno de la Comisión de Descentralización. La que más atención ha recibido del Pleno es la Comisión de Relaciones Exteriores. ¿Son de orden internacional nuestras mayores urgencias presentes? En todo caso, confesamos que no lo sabíamos.

¿Cómo podría entonces extrañarnos que ninguna de las personalidades que destaca públicamente, ninguna organización, ninguna institución, ningún medio de prensa, nadie haya demandado la priorización absoluta del proceso de descentralización.

Y, aún cuando reclamándola, tampoco las organizaciones de base ni sus dirigentes, habían planteado la descentralización como prioridad absoluta. Excepcionalmente una lo hizo el 12 de octubre. Eventualmente, esa fecha podría pasar a la historia del Perú con una significación muy distinta de la que tiene hasta hoy.

Porque en efecto, ese día, en la VI Conferencia nacional sobre desarrollo social –CONADES 2001–, dos mil setecientos dirigentes y representantes de múltiples organizaciones del país, postulando “¡Descentralización ahora!”, por fin lo plantearon explícitamente <sup>70</sup>.

Si “por sus acciones los conoceréis”, el Gobierno no podrá negar que los programas *Huascarán* y *A trabajar* le resultan más urgentes de acometer que la descentralización. De ello no deja duda alguna el suplemento especial que publicó el Gobierno al dar cuenta de sus primeros cien días de gestión <sup>71</sup>: cada uno de esos temas mereció un desarrollo específico <sup>72</sup>; la descentralización ninguno.

Dos sensibles bajas han ocurrido ya en el aún diferido inicio del proceso de descentralización: Juan Manuel Guillén, por renuncia; y Pedro Planas, víctima de un prematuro y lamentable infarto. No obstante, meses después, seguían sin cubrirse los importantes cargos que quedaron vacantes: la Presidencia de la Comisión Nacional de Descentralización, y la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Técnica de Descentralización del Ministerio de la Presidencia. Mas a este respecto nadie reclama tampoco se nombre nuevos titulares.

*El Gobierno  
ha hecho desaparecer  
a la  
Comisión Nacional de  
Descentralización.*

## Preocupante coyuntura adicional

¿Es ésta, sin embargo, la única lectura que podemos dar a la conducta y actitudes de la sociedad peruana de hoy? ¿Y a los

reiterados actos de protesta violenta que se han sucedido en los primeros meses del gobierno de Toledo? ¿Y sobre todo de aquellos múltiples y dispersos en los que el protagonismo es encarnado por aún anónimos líderes provinciales? No, hay fundadas razones para sospechar que no. Y que, en consecuencia, tenemos obligación de ver y leer más allá de lo que resulta obvio y evidente.

Puede en efecto, por ejemplo, sospecharse que, como parte y alarmante señal de la generalizada crisis político–institucional que se agudiza en el país, está poniéndose de manifiesto un grave déficit de intermediación. Esto es, los líderes (sean del gobierno, de los partidos políticos de oposición, o del resto de las instituciones de la sociedad), no vienen expresando hoy lo que la población por ellos representada estaría diciendo en su lugar.

En otros términos, en su reiterativo discurso cotidiano, los líderes no están interpretando ni expresando las aspiraciones e intereses más profundos y menos obvios de las masas y los pueblos del Perú. O, si se prefiere, los líderes más conocidos y publicitados no representan ya a las grandes mayorías del país.

Esta crisis de intermediación político–social no es un fenómeno inusitado ni nuevo en el Perú. Se dio antes en la década de los treinta del siglo pasado. Fue en ese contexto que aparecieron nuevos líderes y nuevas organizaciones políticas (el APRA y los primeros partidos socialistas y marxistas), en representación de distintas multitudes cuyas aspiraciones no se veían representadas por los viejos y tradicionales partidos oligárquicos.

Más tarde esa crisis volvió a manifestarse con el surgimiento de las guerrillas filo castristas. Y luego, con nefasta manifestación de violencia irracional e injustificable, en el advenimiento del terrorismo ultra izquierdista. Pero, también, en la década de los noventa, con la inaudita incursión en el escenario político de un improvisado, torvo e inescrupuloso impostor, al que las masas, ingenua, inadvertida y erróneamente le endilgaron atributos extraordinarios y facultades mesiánicas. Debemos andarnos con cuidado: las crisis de intermediación política suelen tener resultados insospechados e incluso lamentables.

## “El barco se puede ir a pique”

Apenas se habían cumplido treinta días de instaurado el nuevo gobierno, cuando se dio inicio a un estallido de amplio espectro de reivindicaciones, en múltiples rincones del país. Once días después, sorprendentemente, en lenguaje insólito, y ante un numeroso e importante auditorio, el presidente Toledo repitió hasta en tres ocasiones, “cuidado, el barco se nos puede ir a pique”. Los asistentes no salíamos de nuestro asombro. La frase daba lugar a una y mil interpretaciones.

*Los  
partidos políticos actuales  
no representan a la  
sociedad peruana actual.*

*¿Alguien vio alguna vez  
los Siete Tomos del  
Plan de Gobierno  
del Presidente Toledo?*

Por de pronto –se pensó–, cuarenta días en el timón del barco le habría sido un tiempo harto suficiente para enterarse que ese Estado que tenía en sus manos, siendo un gravísimo problema en sí mismo, era bastante menos capaz de solucionar otros problemas de lo que él había estimado durante sus años de preparación preelectoral y de campaña. Y que, para el caso, los siete tomos de su nunca bien difundido *Plan de Gobierno* servían de muy poco –y quizá de nada–.

En los corrillos de cierre del evento se oyó decir que, ya en los primeros treinta días de su gobierno, Toledo había advertido que el barco a duras penas podía con los invitados abordo: el Estado apenas podía con sus obligaciones regulares. Así, once días más tarde, el capitán asistía abrumado a la incursión en la nave de cientos de inopinados pasajeros: menos podía el Estado con exigencias que desbordaban todo lo previsible y todo lo previsto.

El recién estrenado, aunque poco congruente y casi endeble gobierno, asistía atónito a un verdadero desborde popular. Pero ya no como aquel que en las décadas pasadas, pacífico y sigiloso, con un solo propósito, asaltó desde los Andes las ciudades de la costa y saturó Lima hasta el delirio.

No, ahora era virulento. Ruidoso. Irreverente. De muy amplio espectro temático y geográfico. Mostraba a cientos de nuevos líderes populares que simultáneamente planteaban múltiples demandas. La grito y las movilizaciones se daban por doquier, en la costa, en el área cordillerana, en la amazonía. Las reivindicaciones se planteaban en las ciudades y en las carreteras. Hombres y mujeres, viejos y jóvenes, obreros y agricultores, trabajadores mal pagados, jubilados y desempleados confluían en las plazas. “Toledo, carajo, dónde está el trabajo” –se repetía con desfachatez e insistencia–. Y el gobierno, ni desde el Ejecutivo ni desde el Congreso, atinaba a dar una respuesta satisfactoria. En realidad, no alcanzaba a balbucear respuesta alguna.

Mas –para los observadores más acuciosos por lo menos–, no pasó desapercibido que, como parte de lo que parecía un desborde incontrolable, y como nunca antes, miles de personas, portando grandes banderolas alusivas, exigían también la descentralización del país.

Era – histórica y objetivamente hablando–, un fenómeno político nuevo en el país. No por el hecho de que nunca antes se hubiera reclamado la descentralización en las calles, porque bastante se hizo al respecto hace más de cien años, en las últimas décadas del siglo XIX. Sino porque, a diferencia de entonces, en que el protagonismo estuvo encarnado por élites intelectuales y caciques provincianos –el gamonalismo y su clientela, según precisó Mariátegui <sup>73</sup>–, esta vez la demanda llegaba en las manos y desde los corazones de obreros, campesinos, madres y jubilados.

Hay razones para estimar que, al cabo de décadas, y en realidad de centurias de maduración, viene cambiado la conciencia popular. Por lo menos, por ejemplo, respecto de lo que observó Mariátegui en su tiempo y que le permitió afirmar <sup>74</sup> :

*El regionalismo no es en el Perú un movimiento, una corriente, un programa. No es sino una expresión vaga de un malestar y de un descontento.*

El hecho de que el desborde creciera incesante, sin que partido tradicional alguno enunciara expresamente su identificación con la imprevista causa popular, y menos aún reivindicara su autoría y dirección, suscitó en ellos tres reacciones dignas de mayor estudio, pero también de adecuada divulgación.

## Oportunos y azarosos auxilios

En primer lugar, habiendo cundido el pánico, conociendo el inicio de la crisis, pero temiendo –por ciencia y experiencia– desenlaces funestos para sus intereses inmediatos, los líderes de los partidos políticos tradicionales se llenaron de instinto de conservación.

Temerosos de perder el coche de la historia (y los privilegios que conllevan el protagonismo y el liderazgo tradicionales), con el temor de verse definitiva, o aunque fuera transitoriamente, desplazados por nuevos aunque desconocidos protagonistas, adoptaron la solución más simple y expeditiva: hicieron causa común. Muy discreta y sigilosamente, por cierto. Al fin y al cabo, buena dosis de vergüenza los embargaba. Porque la común amenaza los había desnudado de improviso, poniendo en evidencia que, más allá de sus consabidas y reiterativas discrepancias, un mezquino y frívolo interés en realidad los une: la preservación del estrellato y sus prerrogativas.

Pero ello sería lo último que reconocerían. A una voz tuvieron entonces que mentir –lo que, a fin de cuentas, y aunque desafortadamente lo nieguen, también los une a su supuesto peor y más declarado enemigo, aquel que vive refugiado y protegido en el Extremo Oriente–. “Apostamos por la estabilidad del gobierno y la vigencia del estado de derecho” –dijeron cómodos, aunque llenos de cinismo–.

¿Era ésa acaso la exigencia de los hombres y mujeres en las calles? ¿Alguien había gritado “abajo el gobierno de Perú Posible”? ¿Y entonces, por qué una respuesta esencialmente inconsistente con la genuina exigencia popular?

Pues simple y llanamente porque todos los políticos tradicionales saben –aunque sospechamos que con muy gruesos errores de estimación–, que el actual aparato estatal es incapaz de sa-

*Las crisis desnudan  
los verdaderos intereses  
de los  
políticos tradicionales;  
no dudan en unirse  
para conservar el poder.*

tisfacer todas las exigencias vitales e impostergables de los pueblos del Perú. Aun cuando, con por demás grosera demagogia, ellos mismos le han hecho creer a los peruanos, y una vez más durante la extensa campaña electoral reciente, que todo y aún más pueden concretar sus partidos; que el desarrollo está a la vuelta de la esquina; que el bienestar general, como por encanto, emanará de sus diestras manos.

Mas todos quieren estar encaramados en ese Estado ineficiente e incapaz, disfrutando de las prebendas que dispensa, incluso si se está sólo en el entorno. Sí, todos los políticos tradicionales aprecian vivamente ese Estado: el incapaz e ineficiente Estado centralista que bien conocen. Ése que, desde Lima, y en pocas manos, maneja 10 000 millones de dólares anuales.

¡50 mil millones de dólares en cinco años de gobierno! Esa asombrosa cifra, aunque absolutamente insuficiente para solventar el inconmensurable déficit y demandas acumuladas por siglos en todo el territorio peruano; resulta en cambio mucho, muchísimo, para las ambiciosas manos que, con mayor o menor destreza, aspiran, por ejemplo, a retener en sus bolsillos aunque fuera un mísero 0,25 % de la misma: 125 millones de dólares.

O, como en el más proclamadamente virtuoso de los casos, también bastante para aquel que, sin tocar un céntimo, deja que otros impunemente lo hagan. O, como en la que en apariencia asoma como la menos dañina de las alternativas, es también harto para aquel que, supliendo las carencias de su espíritu, se engolosiña y ensoberbece distribuyendo “generosamente”, como propio, el dinero que es de todos. Hay así sobradas razones para que muchos quieran mantener incólume ese Estado hipercentralista y subdesarrollante.

“Causa común con él” –se dijeron al unísono y sin vergüenza los políticos tradicionales–. Y causa común con su estabilidad. ¿Pero acaso por auténtica pasión y convicción democrática? No, también por razones mezquinas: ¿quién querría hacerse de la conducción de un país en que las masas expulsan del poder a un gobierno con apenas siete o nueve meses de vida? ¿Quién que tome la posta tendría la seguridad de durar tanto como ese tiempo? ¿Y quién que salga en esos términos tendría posibilidad alguna de volver al poder? “Causa común con él” –se repitieron por última vez y de modo definitivo–.

Hubo, no obstante, una segunda reacción digna de estudio: la de los más miopes y los más inescrupulosos, que allí mismo empezaron a prepararse para tomar “democrática y constitucionalmente” la posta. Son los que, erróneamente, sin pizca alguna de conocimiento de la historia ni de las ciencias sociales, apuestan que, si se concreta un desborde popular, será contra Toledo y no contra el gobierno y menos contra el Estado, ese Estado inca-

*Todos quieren seguir  
encaramados en un  
aparato estatal  
ineficiente y corrupto.*

paz, ineficiente y centralista. Pues allá ellos. Dios los coja confesados (pero sin duda tendrán el pasaporte y las maletas en orden).

Por último hubo una tercera reacción, común a tirios y troyanos: “¿quién tiene alguna cortina de humo, mejor todavía si es buena (que distraiga bastante y por buen tiempo)?” –se preguntaron y dijeron con insistencia y desesperación–. “Es la solución apropiada al momento” –habría dicho, sagaz, alguno de los improvisados políticos que han llegado al poder, y, de consuno, también el más acomedido de sus desventurados aliados de coyuntura–.

A diferencia de antaño, ya no estaba el país en condiciones de creer, ni el Estado en condiciones de solventar siquiera un conato de guerra. Ésa no era una opción real. Tenían que buscar otras. Pero mientras tanto, les resultaba insustituible seguir mintiendo: “hay una evidente y oportunista manipulación de rezagos del fujimorismo” –se dijo entonces desde el pináculo del poder–. Y se repitió en entusiasta coro.

No sólo sin reparar en la ostensible inconsistencia: ¿resultaba verosímil que los imprecisados rezagos de esa delincuencia política estuvieran en condiciones de orquestar tan grande y amplio espectro de movilizaciones? Si no también sin reparar en que el gratuito cargo, además de artificioso era un descarado insulto a cientos de dirigentes y miles de pobladores. Peor aún en boca de los más célebres miembros del gobierno. ¿Creen por ventura que los agraviados olvidarán tamaña agresión?

Estando en esas, como por encanto, y satisfaciendo con holgura las expectativas más desaforadas, llegó el infausto 11 de setiembre. Nadie pudo evitar concentrar su mirada en las Torres Gemelas, en las víctimas inocentes, en la reacción del gobierno norteamericano, y en el inefable y supuesto autor intelectual del atroz atentado.

La prensa, inclemente y complacida (por los oportunos e inestimables record de audiencia y lectoría), golpeó con la noticia. Día tras día, semana tras semana. Los miembros del gobierno y sus aliados, entre tanto, no cabían en su pellejo. Pero mal podían mostrar el contento que los embargaba: habría sabido a chicharrón de sebo. Mas lo cierto e incontrastable resultaba que ni la imaginación más fértil y demoníaca habría podido crear una cortina de humo tan extraordinariamente gigantesca. No había sido creada por ellos, no era una operación sico-social en el sentido clásico del término. Pero qué importaba. Como si lo fuera, cumplía a cabalidad y con creces el mismo objetivo.

Mas, para sorpresa de todos, la grito en las calles y plazas, en Lima y provincias, no cesaba. Había en verdad perdido gran parte de su vigor, pero no daba señales de que se extinguía. Hasta se temía un rebrote. Cayeron entonces, con muy sospechosa coin-

*Consigna oficial:  
aprovechar al máximo  
todas las  
“cortinas de humo”.*

cidencia y sentido de oportunidad, dos nuevas bombardas de bengala. Una desde la más publicitada celda de la Base Naval del Callao. Y la otra desde la más promocionada celda del Penal San Jorge. Digitado desde ésta llegó a la prensa un video con doce millones de dólares de por medio. Y como colofón, un vergonzante prófugo que, una vez más, nos demuestra que frente a mucho dinero y ningún escrúpulo, no importa si se trae sangre oriental o alpina.

Material de distracción había así para rato cuando empezó el bombardeo norteamericano en Afganistán. En el ínterin, el gobierno había tenido tiempo para esbozar y plantear algunas medidas de política económica. Era por cierto muchísimo menos de los que se esperaba. Pues saltó a la vista cuán irrelevantes, inconexas e inconsistentes eran. No obstante, hartos discutidas en el Congreso, dieron aún más material a la prensa, pero también menos argumentos a la oposición popular

Era ya demasiado para las inorgánicas masas que, con sensible pérdida de vigor, y sin recibir ya las simpatías que habían suscitado en las semanas precedentes, y sin ningún eco en la prensa, habían seguido saliendo a las calles. Terminaron por extinguirse. Se había perdido la batalla. Aparentemente, al menos, sin conseguir nada.

## Triunfos objetivos e inestimables

¿Pero en verdad sin conseguir nada? No. Sería un grave error concluir así. Tanto para el gobierno, como para los partidos políticos tradicionales. Para los analistas y académicos, como para el propio pueblo peruano. Para los dirigentes, como para las masas que los secundaron.

No, como mostraremos, algo se ha conseguido y no precisamente poco. Y los peruanos debemos adquirir conciencia de ello. Veamos entonces cuánto y por qué.

## La unión hace la fuerza

Para empezar, ya es bastante significativo que, tanto en las esferas del poder como fuera de ellas, los peruanos seamos cada vez más concientes de que, puestas en concierto muchas voluntades, ejerciéndose el legítimo e inembargable derecho a la participación, se tiene muchas más posibilidades de dejarse escuchar. Y, por cierto, llegado el caso, de obtener grandes resultados.

La convergencia y unidad de esfuerzos no se da de un día para otro. Menos todavía cuando, como en la realidad del Perú de hoy, deben convergir en la lucha muchos grupos con diversos, disímiles y hasta antagónicos intereses. En esas condiciones, la

*La unión hace la fuerza.  
Pero no se logra  
de un día para otro.*

unidad sólo se concreta creando, auspiciando y hasta aprovechando circunstancias muy especiales, y, por lo general, al cabo de múltiples y sucesivos ensayos. Recuérdese, por ejemplo, que se llegó a 1821 con más de cuarenta distintos y heroicos esfuerzos de lucha contra el poder imperial español.

## Respecto de la democracia representativa

En segundo término, por contradictorio que parezca, siendo que todos tenemos la obligación de afianzar nuestra democracia y convertirla en auténtica, es un gran avance poner en evidencia que, dentro de su efectivamente breve e interrumpida vigencia, cuán poco genuina es todavía nuestra democracia representativa.

Permítasenos aquí una digresión aparentemente académica. Su enorme importancia estriba en que constituirá el fundamento de una de las propuestas más importantes que haremos más adelante en torno a la descentralización del país.

Como en gran parte del mundo, desde mucho tiempo atrás y por razones prácticas pero plausibles, surge la democracia representativa entre nosotros porque, siendo como somos muchos, y no siendo posible que todos decidamos todo, unos pocos asumen el rol de representar y sustituir a la totalidad.

Esa, sin embargo, es sólo la explicación de la existencia histórica de democracia representativa, pero no su sustento teórico. En puridad de verdad, a la luz de la ciencia política y del derecho constitucional, la democracia representativa se sustenta en el principio de que –permítasenos la cacofónica reiteración–: los representantes representan a los representados, o, mejor, los representantes necesariamente representan a los representados.

Ello, a su turno –aunque no necesariamente obvio para todos los analistas–, se sustenta en la premisa supuesta de que la sociedad es un conjunto homogéneo. Esto es, en el que, indistintamente, cualquiera que sea la persona o grupo que de manera aleatoria se escoja –o para el caso se elija–, es en esencia representativa de la totalidad, y en consecuencia también del resto –los representados–.

En lenguaje algebraico se diría, por ejemplo:

- dado el conjunto “1”,
- donde  $1 = \{A, B, C, \dots, Z\}$ ;
- siendo  $A=B, B=C, \dots, Y=Z$ ;
- entonces A o B ... o Z, o A y B, o cualquier otra combinación, representan a “1” y al resto de los elementos.

Que la premisa supuesta y el sustento teórico que se deriva de ella se cumplieran, por lo menos aparentemente, en los “con-

*Cuán poco genuina  
y farsesca  
es nuestra  
“democracia  
representativa”.*

juntos de ciudadanos” de la Grecia antigua y Roma (de los que por cierto no formaban parte las inmensas mayorías de griegos y romanos); y se cumplan, o se cumplan casi a cabalidad, en sociedades bastante homogéneas de hoy, como Japón y Suiza, por ejemplo; no significa que necesariamente también se cumplan o deban cumplir en sociedades como la peruana.

De hecho —a la luz de los más modernos conceptos de la antropología, la etnología y la sociología—, en el Perú no se cumplen ni la premisa supuesta de base ni el sustento teórico a que ella da lugar. Y menos aún se cumplieron en el pasado. Porque, a diferencia de las mencionadas, la nuestra ha sido, desde los inicios de la República, y hoy lo es más todavía, una sociedad sumamente heterogénea.

Como bien da cuenta Margarita Giesecke, a cualquier acu-cioso extranjero una de las cosas que más lo impacta del Perú es la extraordinaria mezcla étnico-social. Y, como también afirma ella misma, muchos peruanos mismos están convencidos de que “hay varios Perús” <sup>75</sup>.

Aquí, ni cualitativa ni cuantitativamente, el conjunto de los representantes nunca ha sido una representación cabal de sus representados. A ese respecto, y aunque sólo fuera por eso, la nuestra, hasta nuestros días, es una democracia representativa muy discutible, si no farsesca.

La inmensa mayoría de los miles de representantes que han habido en el país a lo largo de su historia republicana, han sido cualitativamente distintos a sus representados: pertenecían a grupos sociales diferentes a los de las mayorías, y, en consecuencia, defendían intereses distintos a los de éstas.

Basta para demostrarlo examinar a unos y otros a la luz de apenas dos variables sociales: ingresos y patrimonio. Siendo las elecciones costosas, aun cuando constituían y constituyen la inmensa mayoría, contados con los dedos de una mano son los pobres que han llegado al Parlamento. Y ninguno al poder Ejecutivo.

En general, los que sin ser pobres pero tampoco ricos llegaron al poder, lo alcanzaron al cabo de hipotecarse antes los grupos dominantes o las grandes empresas del país, devolviendo desde el Gobierno, con creces y subterfugios, cuanto dinero recibieron para financiar sus campañas.

En términos cuantitativos, alcanzaremos una verdadera democracia representativa, cuando, por ejemplo, el 80 % de los representantes elegidos provenga también de ese 80 % de los ciudadanos que constituyen lo que en la estadística social se denominan grupos socio-económicos C, D y E. Entre tanto, siendo ellos el 80 % y sus representantes no más del 10 %, seguiremos siendo testigos de una farsa que, con apenas ligeras variantes, se da

*Hay varios “Perús”.*

*Los pobres nunca han estado representados por sí mismos. Siempre ha estado tramposamente representados por otros.*

tanto en el Congreso como en los Concejos Municipales (salvo quizá en nuestros pueblos más pobres y aislados del territorio).

¿Es acaso pedir demasiado que alcancemos en todos los Concejos Municipales y en el Parlamento genuinas representaciones? No, sólo estamos planteando que se dé entre nosotros lo que hace más de 500 años ya se daba en muchas áreas de Europa. En 1493, por ejemplo, la ciudad de Barcelona estaba gobernada por un Concejo de 144 miembros en el que el 44 % de los mismos eran genuinos representantes de los sectores de menores ingresos (según refiere en *Historia de España*, pág. 127, el reputado historiador Joseph Pérez).

Pues bien, aunque más adelante y por su gran importancia abundaremos en este aspecto de la realidad político-social peruana, resulta suficiente lo argumentado para sostener que en el Perú, las grandes mayorías nacionales no están y nunca han estado cabalmente representadas en las más importantes esferas del poder político e institucional del país.

A este respecto, entonces, necesaria e impostergablemente, debemos introducir significativas reformas. Entre otras razones, porque las vigentes elecciones parlamentarias en distrito electoral múltiple distan todavía muchísimo de lograr que, en la proporción en que corresponde, todos los grupos del país (étnicos, sociales, económicos, políticos, geográficos, etc.), estén cabalmente representados.

Para terminar, incluso incorporando en nuestra legislación reformas sustanciales a estos respectos, nuestra democracia no alcanzará de manera inmediata su debida madurez. Porque, aunque la Historia no lo diga ni divulgue con suficiente énfasis, debemos saber que —como acabamos de ilustrar con el caso de Barcelona—, a las más avanzadas democracias de Europa Occidental, con baches e interrupciones, les ha costado siglos obtener la madurez que hoy ostentan. En múltiples formas, y desde mucho tiempo atrás, la han venido practicando y perfeccionando.

## El soberano y la demagogia electoral

Ya veremos entonces cómo, siendo esencialmente distintos los representantes de sus representados, no siempre puede hablarse de traición, aunque sí de engaño. Quizá puede decirse que unos engañaron para traicionar, y otros traicionaron engañando.

Pues bien, una de las formas de engaño más socorridas a lo largo de nuestra historia ha sido la demagogia electoral. Y de ello no han estado precisamente exentas las jornadas del 2000 y 2001. Por el contrario, y vía los medios de comunicación de masas, fueron quizá las más demagógicas de cuantas campañas ha habido.

*Hay pueblos que nos  
llevan 500 años de  
experiencia democrática.*

A este respecto, en tercer lugar entonces, las movilizaciones de los primeros meses del gobierno del presidente Toledo han resultado muy aleccionadoras para todos: para el Gobierno, los partidos que quieren estar en él, para la prensa que puede aportar las pruebas irrefutables, y, claro está, para la población. “Cúmplase lo prometido, y no se prometa tan alegre e irresponsablemente” –ha sido el afilado y punzante mensaje que, con absoluta legitimidad, han esgrimido las masas–.

*El país está aprendiendo  
que las  
ofertas electorales  
son sagradas.*

Y téngase por seguro que, tras cada nueva elección, con cada vez más legitimidad, el pueblo será menos flexible y menos tolerante con la demagogia. Revocatoria, sin contemplaciones, terminará siendo la sanción para el que no cumpla la palabra empeñada. Tanto al que por irresponsable desconocimiento prometió lo imposible. Cuanto al que optó por el engaño burdo para obtener un sitio de privilegio. Y al que urdió el engaño para concretar una traición.

Sí, en cada ocasión, en todos los casos, el pueblo tiene el derecho de desnudar políticamente a sus gobernantes y representantes. Ya sea cuando lo traicionan; cuando resulta flagrante el engaño; e incluso cuando por miopía o subalternos intereses que dan a la zaga y dejan de expresar adecuadamente sus intereses (los del pueblo).

Con engaño y traición, sistemáticamente el Estado ha dado las espaldas al país. Así, aunque tarde, pero no definitivamente tarde, hora es de que el auténtico y proclamado soberano demuestre que lo es. Y de que sus mandatarios actúen en correspondencia: por y para el pueblo; o, de lo contrario, que sean urgidos a dejar la posta en mejores manos.

El país, tanto a través de los dirigentes de las organizaciones populares, de las voces más autorizadas de las instituciones de todo género, y por cierto de la prensa, no puede bajar la guardia respecto del control que hoy, como nunca antes, viene ejerciendo sobre sus gobernantes. “Toledo –dice Jorge Bruce <sup>76</sup>– va a agradecer al país, y a la prensa en especial, que tenga esta marcación tan estricta”.

Pero en rigor –y con seguridad Bruce compartirá esta idea–, es el país el que se va a agradecer a sí mismo haber alcanzado los actuales niveles de conciencia, mínimamente indispensables para el desarrollo, y que antes resultaban inimaginables.

## Respecto de los partidos políticos

Es, en cuarto lugar, un destacado jalón que, en la práctica, las masas pongan también en cuestión la validez y vigencia de los partidos políticos actuales. Y, según parece, además, que estén insinuando un cambio radical, aunque perentorio, del espectro político del país.

Porque –planteamos como hipótesis–, del comportamiento cotidiano y efectivo de los “grandes” partidos hoy vigentes, pero también de los “pequeños”, puede deducirse que no tienen realmente en agenda, sino en fórmulas de compromiso, inocuas, simplemente declarativas, los reclamos fundamentales de los pueblos del Perú, descentralización incluida.

Aunque parezca una exquisitez académica, es muy significativo a estos respectos que las masas les refresquen –y hasta enseñen– a los políticos, pero también a los académicos, cuándo, cómo y por qué se gestan nuevos grandes partidos políticos; y cuándo, cómo y por qué las viejas vanguardias entran en trance de muerte hasta desaparecer. En efecto, no es por ley que surgen los movimientos y partidos políticos. Ni por decreto que son dados de baja.

Son las grandes crisis sociales las que, al propio tiempo, hacen surgir a los nuevos, y entierran a los viejos partidos. Asoman al escenario y adquieren vigencia, los que encarnan y expresan adecuadamente los signos de los tiempos: las demandas del momento de los ciudadanos del momento. Y pasan a mejor vida los que olvidaron cómo y por qué nacieron; o, por cierto, pero más precipitadamente aún, los que nunca supieron cómo llegaron al escenario.

Dejemos ya de hablar del relevo de las anquilosadas dirigencias. Dejemos además de urgir por renovación de programas. Nadie ha logrado nunca, ni aquí ni en ningún lado, reverdecer a los viejos y concretar auténticas renovaciones programáticas. No, los partidos políticos, como cada parte del tejido social, son un fiel reflejo del conjunto de cada sociedad. Así, no son siempre centenarios, duraderos y estables, aquellos partidos que dinámicos y que renuevan sus cuadros, sino aquellos que se dan en sociedades homogéneas y estables (Estados Unidos, Alemania, etc.), y mientras aquéllas mantengan esas características.

Por el contrario, sin tiempo para alcanzar ni la vejez ni la artritis política, ni tiempo para ver crecer y morir a sus líderes, mutan innumerables partidos en aquellas sociedades que, como la nuestra, son ostensiblemente heterogéneas y cambiantes. En los últimos cuarenta años, sin pena ni gloria, han aparecido y desaparecido en nuestro país tanto como doscientas organizaciones políticas. Aunque cierto es que en su gran mayoría sólo de extirpe electorera.

¿Por qué tantas? Pues porque tantos y más son los numerosos, pequeños y distintos segmentos de la sociedad peruana que puede establecerse cruzando variables sociales como grupo étnico, idioma, religión, escolaridad, niveles de ingreso, acceso a la propiedad, situación y función laboral, origen geográfico, edad, actitudes, formación ideológica, etc. Así, en presencia de

*La crisis hará surgir  
nuevos partidos políticos.*

*De los viejos partidos  
nada puede esperarse.*

“n” segmentos sociales, estamos en condiciones de asistir a la aparición de “xn” vanguardias políticas que aspiran a representarlos.

Mas sobre la base de esa vasta heterogeneidad, las grandes crisis generan amplios movimientos de convergencia, aunque fuera inadvertida e involuntaria. Así, del mismo modo que en ellas, y por compartido temor, se reúnen y llegan a inverosímiles consensos los partidos tradicionales; así también diversos pequeños grupos sociales, antes disgregados y hasta irreconciliables, terminan confluyendo en la formación de uno grande y unido.

Entre tanto, habrá más partidos mientras más esté en ebullición y cambio nuestra sociedad. Porque cada nueva coyuntura es potencialmente engendradora de nuevas organizaciones políticas que aparecen con o como derivación de ellas. Así, hoy hay lugar en el Perú para partidos de comunidades religiosas, lo que era impensable hace cien años. Para partidos de empresarios que antes se mimetizaban bajo otras banderas. Para partidos de minorías que antes eran secretas, unas, y estigmatizadas, otras. También para partidos de desocupados. De jubilados. Para partidos de verdes y ecologistas, que antaño resultaban inimaginables. Para partidos regionales e incluso provinciales, que tiempo hace habían desaparecido en el país.

Unos, sencilla y legítimamente, aspirarán a ser sólo voceros e intérpretes de los grupos de los que surjan. Otros, aunque no por eso con mayor legitimidad, anhelarán representar a vastos y múltiples sectores de la sociedad peruana. No obstante, no todos, ni necesariamente, habrán de conseguir ese loable propósito.

Mas –como sospechamos–, si los hechos terminan confirmando nuestras hipótesis, de la crisis que se viene incubando, y de nuevo cuño, surgirán y serán las nuevas organizaciones políticas que aparecerán en el país. Y en cuyas plataformas, sin ambages ni ambigüedades, con transparencia y lucidez, las más preclaras alcanzarán a recoger las exigencias más sentidas de los más amplios sectores de la sociedad peruana de hoy.

Uno, o más de uno, podrá ser tan grande como la crisis que le dio origen. Tan sólido como el desenlace a que ella dé lugar. Tan legítimo como el papel que le toque desempeñar. Tan digno como la coherencia que tenga entre su discurso y su conducta. Tan diestro como la lucidez de sus análisis durante y después de la crisis. Tan popular como la riqueza efectiva y la sencillez aparente de sus discursos. Tan honesto como la franqueza que mutuamente se prodiguen líderes y seguidores. Tan respetable como el aprecio y respeto que se profese a todo el resto de la comunidad. Y tan longevo –pero no más– como dure la calma que llega después de la tormenta.

*Hay y habrá tantos  
partidos políticos  
como fragmentada esté  
la sociedad peruana.*

Cada uno entre el resto de los partidos que engendre la crisis tendrá que resignarse a ser menos grande, o no serlo; menos monolítico, o muy frágil; menos legítimo, o simplemente legal; menos digno, o incluso despreciable; menos diestro, o quizá desafortunadamente desacertado; menos popular, o quizá sólo una cofradía; menos honesto, o deshonesto; menos respetable, o, en el extremo, infame; y a ser menos longevo, o quizá sólo efímero.

Pues bien, de las marchas y contramarchas ocurridas en los primeros meses del gobierno del presidente Toledo hemos alcanzado a extraer esas lecciones. Pero no son las únicas. Hay otras.

## Entre lo explícito y lo implícito

Una quinta e importantísima lección –aunque largamente insinuada antes–, es que debemos tomar conciencia lúcida de que, en todas las esferas de la vida social, los protagonistas tienen siempre (o casi siempre) dos discursos: el discurso explícito, aquel que se difunde a todos los vientos; y el discurso implícito, aquel que siempre queda escondido, mimetizado, o planteado entre líneas.

Uno y otro discurso por lo general no sólo son diferentes, sino en muchos casos hasta antagónicos. Son dos discursos aun cuando provienen del mismo sujeto, ya sea que éste es una persona que habla por sí misma; o que lo haga a nombre de un grupo, un partido, o una gran colectividad.

La presencia de dos discursos simultáneos se da tanto en los asuntos caseros como en los asuntos públicos. Y a este último respecto, tanto en los discursos del Gobierno como en los de la oposición. Y en los discursos de quienes están en el poder (llámese el Ejecutivo o el Congreso), y quienes militan en las organizaciones de base. E, incluso –como también veremos–, en los discursos de quienes forman parte del anonimato colectivo del resto de la sociedad.

Tenemos que estar atentos, permanentemente, a leer ambos discursos: a descubrir los silencios, las sinuosas medias verdades, e incluso los engaños cínicos del discurso explícito; y a desentrañar el contenido mimetizado, en la entre línea, críptico u oculto, y hasta perverso, del discurso implícito.

## Los discursos del poder

En el frustrado golpe “cívico–militar” que el montecinismo previó dar en marzo del 2000, se tenía preparado que Carlos Bo-Loña, el debutante economista–presidente proclamara <sup>77</sup>:

*...quienes realmente amamos a nuestra patria no podemos permanecer indiferentes, ni sustraernos de darle lo mejor*

*Aprendamos a descubrir  
el discurso implícito  
de políticos y gobernantes.*

*Allí generalmente  
están contenidas sus  
verdaderas intenciones.*

*de nuestra dedicación, de nuestra capacidad y de nuestra entrega.*

Profundamente nos equivocáramos si creyéramos que con tan conmovedoras expresiones el montecinismo iba a inaugurar una nueva era en los discursos oficiales desde el poder. No, en eso tampoco iban a ser originales. Ya en 1823, en el Congreso del Perú, se habían pronunciado frases tan o más sensibleras que éstas “para rescatar a los indios de la postración en que la que los ha dejado sumidos la Colonia”.

Y, de allí en adelante, unánimemente, sin excepción, los grupos en el poder han proclamado desde el Gobierno, a lo largo entonces de los ciento ochenta años de la República, actuar con desvelo en beneficio de las grandes mayorías nacionales. Pero mal haríamos en olvidar que el imperialismo español, durante los tres siglos anteriores, había enarbolado banderas—pretexto todavía más sublimes para la Colonia: la evangelización y civilización a los indios.

En torno a la descentralización, superando las liberales ideas que sobre ese problema proclamó en 1873 el presidente del Partido Civilista, Manuel Pardo, el Partido Demócrata de Nicolás de Piérola, en su *Declaración de Principios*, consigno que la realidad reclama el establecimiento de la forma federativa “como medio de satisfacer nuestras necesidades de hoy y de mañana” <sup>78</sup>. Y pocos años más tarde, en 1895, el Partido Liberal, con Augusto Durand a la cabeza, agita también las banderas del federalismo para superar el centralismo del país <sup>79</sup>.

Ése es el discurso explícito. El que ayer proclamaron reyes, virreyes y cronistas; que pronunciaron más tarde civilistas, demócratas y liberales; el que hoy se da en las campañas electorales, ante la prensa, y desde o ante el Congreso. El que tiene por objeto “engañar a los incautos”, esto es, a las grandes mayorías nacionales.

Ahora resulta obvio que el *monte-cinismo* pretendía permanecer en el poder no para trabajar por la Patria. Sino para prolongar el saqueo y asegurarse la más absoluta y total impunidad. ¿Y en quien puso sus expertos ojos para perpetuar el crimen, el robo y la corrupción? En Boloña. El mismo que —y muy bien lo sabía el “asesor”—, apenas un tiempo antes había publicado en *El Comercio* un “sincero y sesudo” artículo titulado ni más ni menos que “El cáncer de la Corrupción” <sup>80</sup> (sí, con mayúscula).

En él, Boloña <sup>81</sup>, en 1996, al cabo de ser ministro de Economía, y de conocer de cerca los “negocios del asesor”, dando rienda suelta a su “sincero” discurso explícito, había definido la corrupción como “el mal uso del poder público para el enriquecimiento privado ilícito”. Así, en el 2000, cuando lo quiso encumbrar como presidente de la República, el “asesor” tenía bien claro

*El país  
viene siendo engañado  
desde los primeros días  
de la República.*

*La mentira es el recurso  
al que más apelan  
los políticos tradicionales.*

cuán “sólida y franca” era la moral política de aquel que se había prestado, con total convicción, a servirle de mascarón de proa.

Pues bien, como esa mafia política, todos los grupos en el poder, soterrada y sigilosa, pero efectivamente, sólo han actuado para colocar el Estado y las riquezas del país al servicio de sus mezquinos objetivos de grupo. Como no puede ser de otro modo, en función de sus mezquinos intereses, sus también mezquinos objetivos de grupo constituyen la base de su discurso implícito. Éste es el único decididamente están dispuestos a llevar a la práctica y, en definitiva, el que concretan.

La enorme diferencia entre la riqueza de la élite privilegiada, cuyos representantes abierta o subrepticamente se han alternado en el poder; y la pobreza de la gran mayoría restante de la sociedad; así como el descomunal atraso material y cultural del Perú, son una evidencia irrecusable e incontrastable de que los grupos en el poder, real y efectivamente, sólo han puesto en práctica su discurso implícito.

Es decir, proclaman uno, el explícito, que sirve de pretexto y cobertura; y actúan en función del otro, el discurso implícito, que es su genuina motivación.

Rodrigo Montoya <sup>82</sup> ha retratado magníficamente lo que a estos respectos se ha observado en el país en lo que va del 2001. “Para ganar las elecciones, [Toledo] apeló a los símbolos de Pachacútec, los Apus, y la Pachamama (...). Para gobernar, llamó a los banqueros de éxito en Estados Unidos... Original fue su campaña electoral, y vieja, viejísima, su opción de gobernar con los mismos de toda la vida”.

*Para ganar votos  
se convoca a las mayorías.*

*Para gobernar  
se convoca a las minorías.*

## El poder y la Historia

Por desgracia, y desde muy antiguo, la Historia (oficial y oficiosa) viene siendo usada para encubrir grotescamente la verdad, omitiendo deliberadamente el burdo antagonismo entre el discurso explícito y el implícito de los sucesivos gobiernos. Según ella, que se reduce a recoger el explícito discurso oficial de cada uno y todos los gobiernos, sólo hemos tenido magníficos gobernantes. Nunca hubo uno malo. Nunca un inepto. Nunca un desfalcador. Nunca un improvisado. Nunca un aventurero irresponsable. Nunca un ambicioso insaciable. Nunca un traidor. Nunca un delincuente y corrupto: los dos primeros y únicos –quizá digan dentro de poco los textos– recién aparecieron en 1990.

Habiendo sido magníficos todos nuestros gobiernos, magnífico también ha sido entonces el resultado. Así, a decir de la Historia (oficial y oficiosa), vivimos en el mejor de los mundos: no somos un país de atraso inaudito; no somos un país subdesarrollado; ni hay entre nosotros, regada por doquier, una miseria infamante; ni somos un país dependiente.

*¿Por qué con los  
mejores gobernantes  
somos un país tan  
subdesarrollado?*

Y, entonces, tampoco fluye ni puede fluir de ella la copiosa lista de demandas y urgencias colectivas que se vio antes. Basta ver las colecciones fotográficas de nuestros libros de Historia. Conforme a ellas, constituimos un paraíso envidiable; hemos aportado al mundo la pléyade más fantástica de hombres, héroes y prohombres; hemos alcanzado nuestros más caros objetivos, etc., etc., etc.

En definitiva, y en razón de tanta maravilla, el nefasto y subliminal mensaje final de la Historia (oficiosa y oficial) es: todo debe seguir igual, nada debe cambiar. Continúe el beneficio legal e ilegal de unos pocos, la marginación de los más, el centralismo suicida, el pernicioso y peligroso abandono de gran parte del territorio, etc. La Historia (oficial y oficiosa) resulta así el más ex-tenso y acabado guión de la bomba de tiempo que largamente se incubaba en nuestro país.

## Lo que no podrán responder ni la Historia ni el poder

Pero, también al decir de ella, aunque en esto mas bien no yerra, se ha extraído de este territorio más riqueza que de ningún otro rincón del planeta de dimensiones equivalentes. Oro y plata; guano y caucho; cobre, hierro, zinc, petróleo, azúcar, algodón, harina de pescado, etc. Pero, además, droga. Y nos aprestamos a exportar grandes cantidades de gas.

Mendoza, Montaner y Vargas Llosa, pero también de Rivero <sup>83</sup>, muestran que Venezuela, por su petróleo, recibió en el período 1970–90 la asombrosa suma de 250 mil millones de dólares (de los que ciertamente no se beneficiaron las grandes mayorías de ese país, donde un 36 % subsiste hoy con apenas dos dólares diarios <sup>84</sup>). Venezuela, sin embargo, no era productor monopolístico de petróleo.

El Perú, en cambio, fue virtualmente el único productor mundial de guano en la primera mitad del siglo XIX, desde que, súbitamente en 1840 <sup>85</sup>, se conoció el enorme valor agronómico y comercial del mismo. Sin duda, las ventas de nuestro abono deben haber representado una suma muchísimo mayor que ésa.

¿Por qué, entonces, el nuestro es un país tan desdichadamente pobre? ¿Cuándo y cómo empezó a redactarse nuestra larguísima lista de carencias? ¿Cuándo y cómo se acumuló ese déficit de inversión tan descomunal que exhibimos –y al que más específicamente nos referiremos más adelante–? ¿Cuándo se jodió el Perú? No, no esperemos que la Historia (oficial y oficiosa) nos responda, y menos aún que nos diga la verdad. Ni esperemos que nos responda y diga la verdad el poder real que, a fin de cuentas, es el que le dicta la pauta a aquélla.

Ninguna persona o grupo, como aquellos que forman parte del poder real, puede celebrar tanto la superficialidad como la

*¿Quién ha dilapidado  
la gigantesca fortuna  
que ha producido  
el Perú?*

Historia (oficial y oficiosa) presenta y enfoca la historia del Perú, llena de insignificancias, atosigante e irreflexiva. Ella es el resultado de que los generalmente abultados conocimientos de sus autores “son vaciedades, pequeñeces, distracciones o vulgaridades” –como bien apunta Macera <sup>86</sup>–. Y de allí que, como sostiene el mismo autor, “la cultura andina donde es menos conocida es en el propio Perú y por aquellos que antes la hicieron” <sup>87</sup>.

La Historia (oficial y oficiosa), no encarará nunca, por ejemplo, el cálculo de cuánto se le robó al pueblo del Perú, el único dueño, en los negociados con y a partir de los ingresos producidos por la explotación del guano. Y se cuida mucho de no repetir, y menos aún en poner énfasis, en las duras expresiones de Jorge Basadre respecto del uso que se dio a la más grande riqueza de que ha dispuesto el Perú en su historia.

Si en 1895 apenas dos mil familias constituían la “clase alta” en el Perú <sup>88</sup>, cuán pocas debieron ser las que, medio siglo antes, manejaron la “orgía”, “el derroche más atolondrado” de la “explotación inmoderada y viciosa de la riqueza guanera” –en expresiones del ilustre historiador tacneño <sup>89</sup>–.

La Historia (oficial y oficiosa), apenas ha dicho que uno de los destinos de los ingresos por la explotación del guano fue la Consolidación de la Deuda Interna. Mediante esta operación, el tesoro público pago a quienes con pruebas lícitas en unos casos, e ilícitas las más de las veces, declararon haber contribuido a la Guerra de Independencia. Mas la Historia (oficial y oficiosa) se cuida mucho de no ir al fondo del asunto.

Fue, en verdad, el desfalco más descomunal. Supuso –en palabras de Basadre <sup>90</sup>–, “el rápido enriquecimiento ilícito de los favorecidos...”. Los grupos dominantes formaron verdaderas empresas para falsificar vales o células <sup>91</sup> que supuestamente habían firmado San Martín y Bolívar al recibir ganado, alimentos, y ropa para las tropas.

O, tan o más groseramente, empresas que, como primer paso, rastrearon todo el territorio del país en busca de vales que estuvieran en manos de campesinos pobres y desinformados. Para, en segundo lugar, pagar precios viles, aun cuando el documento acreditara la entrega al ejército libertador de un caballo o una mula. Y, en último término, para incrementar uno, dos o más ceros a los documentos originales. Por cierto, algunos hacendados costeños, con sus propios vales, hicieron lo propio.

Así, Basadre –quizá hasta sin tener en algunos casos verdadera conciencia de cuanto registró en sus incesantes pesquisas–, ofrece el caso de un hacendado de Ica al que se le pagó tal cantidad de azúcar, que para transportarla, habría sido necesario cargar mulas que, en fila de a uno, unirían los 300 kilómetros que separan a esa ciudad de Lima. Tal fue la impudicia.

*El manejo de la  
riqueza guanera  
fue una orgía,  
el desfalco  
más descomunal.*

Pero no se crea que fue muy amplio el espectro de los beneficiados con la inaudita Consolidación de la Deuda Interna. Alfonso Quirós Norris <sup>92</sup> ha demostrado que se benefició solamente “un selecto grupo de individuos vinculados al Estado Central”. Y no por simple casualidad fue entonces en esas circunstancias que surgieron las primeras entidades bancarias en el país <sup>93</sup>: a los “consolidados” les sobraba el dinero, tuvieron que empezar a prestarlo.

Según cálculos actuariales que hemos realizado, en esa famosa Consolidación, que llevaron adelante los presidentes Castilla y Echenique, se dilapidó el equivalente a 103 mil millones de dólares de hoy. ¿Cuánto ingresó por la exportación del guano, si sólo en uno de sus destinos se gastó una cifra tan astronómica?

Según Shane Hunt <sup>94</sup> –en dato que recoge Fernando Iwasaki–, entre 1840 y 1880, el guano peruano produjo ingresos por 750 millones de pesos. Ese enigmático e inasible monto, convertido a libras esterlinas, actualizado a una tasa de 5% anual y finalmente convertido a dólares, representa 133 000 millones de dólares de hoy. Considérese que –según Basadre <sup>95</sup>–, sólo hasta 1867 se había exportado 7,2 millones de toneladas de dicho producto.

El propio Hunt estima que el 60 % de ese monto fue percibido por el Estado. El 40 % restante cubrió largamente los costos de extracción, transporte y las utilidades de los “consignatarios” y de sus socios en el poder.

¿Resulta congruente que sólo en la Consolidación se consumiera más de todo cuanto ingresó a las arcas fiscales por el guano? Sí, de lo contrario no se entendería que, a pesar de ese enorme ingreso, cuando Pardo asume el poder la deuda externa peruana, ya impagable, se elevaba al equivalente actual de 28 000 millones de dólares (140 millones de soles de entonces <sup>96</sup>). Más tarde se obtendría un préstamo de la firma Raphael. Y en 1875, de la banca peruana, que como se verá era grande, uno equivalente a 2 800 millones de dólares (18 millones de soles de entonces <sup>97</sup>).

El presidente Castilla, para quien lo anteriormente señalado no es precisamente lo más nefasto de su currículo, es célebre en el Perú, y elogiado como el que más, entre otras cosas, porque oficialmente dio por terminada la esclavitud en nuestro país. Lo que no es bien sabido entre la población, en cambio, es que los esclavos fueron “redimidos”. Esto es, el Estado pagó por la libertad de cada uno de ellos. Y por cierto con los recursos que dispensó generosamente el guano.

Y aún menos conocido es todavía el hecho de que, también como los vales de los libertadores, se fraguaron los de los esclavos. Así, debiéndose redimir a 18 mil esclavos, el mariscal de mente ágil, de la que –según la mitomanía historiográfica– no escapaba nada, pagó a través del Estado la libertad de más de 25

*En la orgía del guano  
se le robó a los pueblos  
del Perú  
103 mil millones  
de dólares.*

mil. Y conste que por cada esclavo se pagó tanto como el equivalente actual de 107 000 dólares (300 pesos de la época <sup>98</sup>). Así, sólo en lo que se pago demás, se dilapidaron otros 750 millones de dólares de hoy.

El boom guanero sirvió también para inflar la planilla inútil de funcionarios estatales. Gran parte de la popularidad de que se hizo Castilla en su tiempo se debió a la cantidad de jóvenes a los que —en expresión de Emilio Romero <sup>99</sup>—“acomodó en el presupuesto estatal”.

A la luz de esa infame farra mal puede seguirse sosteniendo que “el guano fue una oportunidad perdida” —como por ejemplo hace el historiador peruano Waldemar Espinoza <sup>100</sup>—. No, los peruanos y extranjeros que la aprovecharon, y bien, no la perdieron. Y, por su parte, el pueblo del Perú no perdió esa oportunidad, no perdió esa inconmensurable riqueza: ¡Se la robaron!, que no es lo mismo.

El “asesor”, el gran mafioso de nuestros tiempos, resulta un aprendiz de brujo al lado de aquellos a quienes la Historia (oficial y oficiosa) se ha encargado de encubrir y adornar bien, en el caso de unos, y de mantener en el más absoluto anonimato, en el caso de otros.

Mas todo ello todavía es poco. Quizá las páginas más oscuras, de mayor oprobio de nuestra historia, fueron escritas en el período anterior al de la farra del guano. Es decir, en el período en el que se terminó de afianzar el poder de la aristocracia que luego se alzaría con el botín del guano. Lo dejamos sin embargo para más adelante. Porque resulta del todo pertinente para probar una de las hipótesis más importantes de este libro.

Pues bien, la Historia (oficial y oficiosa), a lo sumo, admite generalizaciones engañosas y absolutamente vacías, como la que frasean Mendoza, Montaner y Vargas Llosa <sup>101</sup>: “este sistema, plagado de privilegios, de monopolios y prebendas, ha sido una inagotable fuente de ineficiencia y corrupción”. ¿Quién se privilegió? ¿Quiénes monopolizaron? ¿Quiénes fueron los corruptos? En definitiva, ¿quiénes los responsables? Silencio, silencio absoluto. ¿Para qué? Pues para que el pueblo crea que el responsable fue el país, es decir, y como parte del país, también el pueblo; y así éste sienta responsabilidad y hasta vergüenza de un crimen en el que no tuvo ni arte ni parte.

Asimilando bien ese esquema generalizador y vacío impuesto por la Historia (oficial y oficiosa), historiadores improvisados como Boloña <sup>102</sup> lo asumen con deleite, porque le permite contribuir a mantener impoluta la imagen de su más caro mentor ideológico, el presidente Manuel Pardo, el campeón de los liberales del siglo XIX. Tras la Guerra del Pacífico, dice bien, sobrevino el descalabro, la pérdida de territorio, el despojo de

*Con el guano  
Castilla  
inauguró el populismo  
en el Perú.*

nuestro principal producto de exportación de ese momento, el salitre. Pero, consecuente con la embustera metodología aprendida, calla el nombre del gran culpable de esa tragedia: el presidente Manuel Pardo.

Pero dice más nuestro cronista más reciente. Admitiendo la existencia de “grupos de interés” –lo que ya es algo–, afirma Boloña <sup>103</sup>, en efecto, que “algunas veces los grupos de interés logran pasarle la factura al resto de la población”. ¿Algunas veces? ¿En qué país ha vivido nuestro cronista? Porque aquí, en el Perú, siempre, absolutamente siempre, le han pasado la factura al resto de la población.

Sabe ese cronista que, sociológicamente hablando, también son “grupos de interés”, por ejemplo, el campesinado y los pescadores. ¿Alguna vez éstos le han pasado factura alguna a los grupos dominantes? Es ostensible que Boloña ha aprendido bien la lección leía en la Historia (oficial y oficiosa): mientras más impreciso, ambiguo y generalizador, mejor; porque así se encubre y disimula muy bien la responsabilidad del grupo con el cual hay identidad histórica de intereses (aun cuando no se haya convivido con sus más antiguos miembros).

La Historia (oficial y oficiosa) aceptará incluso, y hasta con regocijo, versiones como las de esos reputados políticos–intelectuales que, reconociendo lo evidente e imposible de dejar de admitir, les atribuyen sin embargo toda la responsabilidad de nuestro gran déficit histórico a los gobernantes de los últimos cuarenta años. Y hay quienes incluso, más generosamente, se la atribuyen apenas a los de los últimos veinte años <sup>104</sup>.

Pero, y mientras viva, ¿se atreverán los historiadores a poner en sus textos el juicio que hace Boloña <sup>105</sup> del expresidente Belaúnde? En efecto, a propósito de las elecciones de 1995, expresó: “por increíble que parezca, existen todavía quienes piensan que Belaúnde podría ser un candidato potable [después de los dramáticos regímenes que encabezó]”.

Pero cite o calle esa opinión sobre Belaúnde, será un avance que la Historia admita por lo menos que llevamos cuarenta años de gobiernos que, al país en todo caso, no le han servido para nada. Porque cómo desconocer que, durante ese mismo tiempo, a la sombra del Estado, se han enriquecido muchos (bastantes de los cuales, a tiempo y también en coherencia con su discurso implícito, se han puesto a buen recaudo en el extranjero). [Sospechamos que es una buena investigación de ciencia política dar cuenta del paradero, por ejemplo, de todos los que han sido ministros de Estado desde 1960 hasta nuestros días, respondiéndose, además, por qué están donde están y no aquí].

Pues bien, aun cuando la intelectualmente pobre, y políticamente engañosa versión de “40 años”, proviene de la inteligen-

*¿Cómo entonces  
responsabilizar sólo a los  
gobernantes de los  
últimos 40 años?*

cia del reputado economista y frustrado presidente, nuestra brecha de inversión es tan descomunal que –como mostraremos–, de ningún modo pudo acumularse en un período históricamente tan breve como ése. No, nuestro abrumador déficit es el resultado de 500 años sucesivos de casi nula inversión en el territorio del Perú.

Es el resultado coherente y consistente de haberse aplicado, casi sin interrupción, desde la conquista hasta nuestros días, el discurso implícito de los grupos en el poder, y no su grandilocuente, falso y cínico discurso explícito. Sólo en un plazo tan largo como ése pudo concretarse tan gigantesca brecha como la que veremos.

Nuestra monumental pobreza y subdesarrollo es, en gran parte, el resultado de que haya prevalecido una cleptocracia en el Perú, desde los primeros días de la República, aunque con brevísimos interregnos de honorabilidad, aunque sólo en la presidencia (como en los casos de Billingham, Bustamante, Belaúnde e incluso Velasco).

Así, conjuntamente con otras engañosas interpretaciones todavía vigentes, la versión de la culpabilidad de los gobernantes de los “últimos 40 años”, cumple a cabalidad el propósito de librar de toda responsabilidad, histórica, política y moral, a todos los grupos de poder y gobiernos que durante más de ciento cuarenta años gobernaron antes.

Sumamente elocuente resulta a ese respecto la opinión del prestigiado sicólogo y periodista Jorge Bruce: “Del ochenta en adelante los sucesivos gobiernos han sido ineficientes, como el de Belaúnde; corruptos, como los de Fujimori, o ambas cosas, como el de Alan García...”<sup>106</sup>. ¿Y todos los anteriores?

Por ello es que advertimos cuán peligroso resulta para la formación histórica y moral del país, las versiones que se difunden en torno al mafioso gobierno fuji–montesinista. Se le viene presentando, con insistencia, como el “más corrupto de toda la historia peruana” –como hace Pablo O’Brien en Somos<sup>107</sup>–; opinión con la que coincidirían importantes comisiones investigadoras del Congreso de la República, si nos atenemos al titular de una importante nota publicada por el diario *Liberación*<sup>108</sup> “Comisiones confirman que fujimorismo fue régimen más corrupto de la historia”.

Sin el más mínimo descargo y atenuante de la enorme y grave responsabilidad, incluso penal, que recae sobre ese gobierno, el cargo sin embargo dista muchísimo de corresponder con la realidad. Cargar todas las tintas sobre nuestra última experiencia de crímenes, infamias y latrocinios, no hace sino encubrir todas las anteriores, tan o más graves que ésta –como se ha visto y seguiremos mostrando más adelante–.

*Nuestra monumental  
pobreza y subdesarrollo  
es el resultado  
de que haya prevalecido  
una cleptocracia  
en el Perú.*

## De engaño y traición

No obstante, en torno a la manipulación y proclamación del discurso explícito, y el sistemático ocultamiento del discurso implícito, debe quedar claro entre nosotros cuándo podemos y debemos hablar de engaño, y cuándo de traición.

Reconozcamos antes, meridiana y taxativamente, que cada persona (y cada grupo social) tiene el legítimo derecho de defender sus intereses, y de trabajar y luchar por alcanzar tanto sus objetivos personales como los del grupo al que pertenece.

Permítasenos aquí entonces reforzar la idea apelando una vez más al lenguaje algebraico:

- Dado el conjunto  $X = \{A, B, C\}$ , donde el grupo A (gamonales, por ejemplo), es distinto del grupo B (campesinos, por ejemplo), distintos a su vez uno y otro del grupo C (pequeños comerciantes, por ejemplo);
- Donde “a” (un gamonal cualquiera), tiene el derecho a actuar en nombre de sí mismo y, además, el de representar al grupo al que pertenece: A; y otro tanto ocurre con “b” (un campesino cualquiera), y con “c” (un pequeño comerciante cualquiera), respecto de sus propios grupos: B y C.

A la luz de ello, y porque la historia de la humanidad lo demuestra hasta el hartazgo, y la peruana por cierto, nadie tiene derecho, ni como persona ni como grupo, a decir a los miembros de otro u otros grupos que los representará cabalmente; y que, en consecuencia, luchará por alcanzar sus objetivos (los de ellos), cuando, en verdad, y según corresponde, se limitará a luchar por alcanzar los que le son propios.

Nadie ha tenido ni tiene el derecho de actuar políticamente como un impostor, sustituyendo por la razón de la fuerza (política, económica, etc.) a quienes debían y deben ser los legítimos representantes de las mayorías nacionales.

En tales casos, repetidos hasta la saciedad en nuestra historia, sin margen de duda, hubo y hay engaño y, a la postre, se consumó y se consuma una estafa. Pero en tales circunstancias no puede hablarse de traición, o por lo menos de traición al grupo engañado.

Nunca ningún gamonal tuvo el derecho de engañar a campesinos, pequeños comerciantes y otros grupos, postulando en campaña que los representaría, que trabajaría en defensa sus intereses y lucharía en procura de sus objetivos.

Sin embargo, con el sustento del poder y los recursos, tanto individuales como del grupo, tal engaño se ha consumado estruc-

*La política peruana  
está plagada de  
impostores.*

tural y sistemáticamente a lo largo de toda nuestra historia republicana. Mas, reiteramos, el vil engaño del que invariablemente han sido protagonistas aristócratas y oligarcas, y en nuestros días muchos tecnócratas, no implica traición a los múltiples grupos que resultaron sus víctimas: campesinos, obreros, pequeños y medianos comerciantes, pequeños y medianos empresarios, jubilados, maestros, etc.

Pero claro, también ha habido traición a lo largo de nuestra historia. Y de dos tipos: traición al grupo representado, y traición a la patria.

El primero, aunque menos frecuente e históricamente más reciente, cuando algún miembro de un grupo, dándole la espalda, ambicionando poder y riqueza, asumió como propios los objetivos de otro grupo al que aspiraba a incorporarse, o con el que, a cambio de prebendas, buscaba congraciarse.

En mérito a ese transfuguismo —que contra lo que machacona e interesada y encubridoramente se sostiene en estos días, no es nuevo—, unos pocos, recibieron como gratificación sólo publicidad y renombre. Otros el privilegio de enriquecimiento ilícito e impune. Y los más, una y otra prebenda.

Así, infinidad de veces se ha visto a miembros de las clases medias (por ejemplo militares y profesionales liberales), tanto en el poder Ejecutivo como en el Parlamento, dejar de lado los intereses y objetivos propios del grupo social al que representaban y pasar a defender, como duchos paladines, de los mejores, los de la aristocracia, la oligarquía o los grandes intereses transnacionales.

Sin embargo, la forma más frecuente de felonía ha sido la de traición a la Patria. Sus protagonistas han sido, en primer lugar, todos aquellos que, traicionando a los grupos que representaban, sólo buscaron acceder a alguna cuota de poder para enriquecerse a costa de riquezas que correspondían a todos los peruanos.

Pero el contingente más nutrido de quienes han incurrido en traición a la Patria está conformado por todos aquellos que actuaron como impostores. Está constituido por todos aquellos que, mediando subterfugios y engaños, se hicieron de la falsa representación de las grandes mayorías nacionales, no precisamente para servir a la Patria, como cínicamente declararon siempre, sino con el único propósito de incrementar el poder y la riqueza de que ya disponían.

Durante todo lo que va de la República, puede contarse por cientos y miles los aristócratas, oligarcas y tecnócratas que deben ser incluidos en tan repudiable círculo. Aunque de variopinta extracción y actuación, sus miembros han pertenecido siempre, de una u otra forma, a las clases históricamente dominantes del

*El transfuguismo político  
es tan viejo  
como la República.*

país. Ellos, y no otros, siempre en alianza con los imperialismos hegemónicos de turno, son los principales responsables de la pobreza y el subdesarrollo del país. Han medrado, enriqueciéndose, al propio tiempo que empobrecían a la inmensa mayoría del país.

## El “fracaso” de las clases dominantes

Las clases dominantes han estado siempre encaramadas en el poder del Estado. Pero con la suficiente habilidad de mimetización y encubrimiento para que todavía se siga creyendo que, como sólo han dado la cara abiertamente en algunos gobiernos, sólo en ellos han estado en el poder.

No, directamente, como en el caso de Manuel y José Pardo, o en el de Manuel Prado y varios otros; o a través de testaferros como los mariscales o generales Gamarra, Castilla, Vidal, Torrico, Echenique, etc., siempre han estado manejando el poder del Estado, poniéndolo, como no podía ser de otra manera, a su servicio y nada más que a él. Nunca al servicio de la Patria.

Si Castilla, y eventualmente otros como él, murieron pobres –como sostiene la Historia (oficial y oficiosa), aunque sospechamos que sin decir toda la verdad–, nos tiene que tener sin cuidado. En la hipótesis más benevolente, de que sólo pecaron entonces por omisión, igual merecen el repudio y la sanción histórica por su irresponsable negligencia punible.

No se equivoca Washington Delgado <sup>109</sup> cuando afirma que “la Independencia (...) estuvo al servicio de un grupo, de una clase”. Y esa expresión no está muy lejos de coincidir con la que el economista Thorvaldur Gylfason formula para un densamente poblado país africano: “Durante la mayor parte de su historia como nación independiente, Nigeria ha sido una cleptocracia militar”. La nuestra, según creemos, ha sido una larga cleptocracia con testaferros civiles y militares, tras los cuales se escudaron sucesivamente la aristocracia y la oligarquía la tecnocracia.

Bartolomé Herrera, quizá el más puro y conservador de los liberales de inicios de la República, sacerdote él, sostenía que era “preciso efectuar una selección destacando a los mejores y más influyentes (...) para que dirijan la vida del Estado” <sup>110</sup>.

Y, sin duda, y para el mismo Herrera, el pueblo no formaba parte de ese privilegiado grupo dotado del saber, porque lo consideraba “la suma de los individuos de toda edad y condición que no tienen la capacidad ni el derecho de hacer las leyes” <sup>111</sup>.

¿Diría hoy Herrera, a la luz de sus propias categorías, que los Pardo o los Prado, como los Castilla y Echenique, formaban parte de la privilegiada élite de la inteligencia, o del bajo e ignorante pueblo? Siendo que los resultados de su gestión fueron deplorables para el país, seguramente los colocaría en el segundo

*La ya vieja teoría marxista del “fracaso de las clases dominantes” resulta encubridora. Y termina salvando a quienes pretendía denunciar.*

grupo. Mas, a la luz de nuestras categorías, ¿merece el pueblo del Perú recibir tan poco apreciados obsequios?

Herrera, aunque fugazmente, fue ministro durante el gobierno de Echenique. Éste fue el primer presidente que llegó al poder tras la primera campaña electoral que se realizó por calles y plazas. Según nuestros cálculos de actualización, dicha campaña costó el equivalente actual de 11 millones de dólares. Ahora ya lo debemos tener bien en claro. Supo devolver, con creces, y a través de la afamada Consolidación de la Deuda Interna, todo cuanto sus financistas pusieron para la campaña.

Herrera, que luego fue Rector en el Colegio San Carlos, culto e inteligente, no se percató sin embargo, en lo más mínimo, de la sospechosamente costosa campaña de su presidente. Y, menos, de la orgía de la Consolidación. ¿Qué enseñó a sus alumnos y a los maestros que dirigió? ¿Podía hablarles alguna vez de la esencia de la ética y la moral?

Siempre fue muy crítico de los gobiernos. Pero no precisamente en torno a los asuntos pecuniarios. Cuánto queda en evidencia que, en los asuntos de fondo, en el seno del poder real no hay nunca contradicciones sustanciales. Quienes como él, leen, oyen y ven, callan ante el delito de otros miembros del grupo, aunque con ello traicionen al país al que declaran y declaman devoción.

Pues bien, en intentos por explicar la deplorable situación del Perú (pero también la paradoja de haber exportado tanta riqueza a cambio de muy poco), a mediados del siglo pasado surgieron tres hipótesis: la del “país adolescente”, la del “país a la deriva”, y la del “país de las oportunidades perdidas”. Esto es, la del país que sólo conoció las desventuras resultantes del desierto continuo del adolescente sin experiencia; la del país que por décadas marchó sin rumbo, malgastando sus recursos en un viaje sin fin; y la del país que teniendo oportunidades las desperdió.

Esos intentos de explicación serían válidos si todos en el país adolescente, todos en el país a la deriva, y todos los que tuvieron oportunidades, hubieran obtenido los mismos deplorables resultados de miseria y pobreza. Mas no, ese saldo sólo cabe registrar para el caso de las grandes mayorías del Perú que nunca estuvieron un día en el poder.

No así para las clases dominantes que, de hecho, cuando no lo coparon, digitaron burdamente el poder del Estado. Éstas, echando por tierra las tres endebles hipótesis, no sólo no tuvieron el infortunio de los imberbes, sino que siempre actuaron con la experiencia de la adultez, siempre llegaron a buen puerto, y nunca desperdiciaron una oportunidad: se enriquecieron siempre.

*¿Cómo puede hablarse  
del “fracaso” de  
quienes se  
enriquecieron siempre,  
no desperdiciando  
ninguna de las ocasiones  
que se les presentó?*

No puede seguirse diciendo tampoco, como ocurrió en la década del 70 del siglo pasado (de una mecánica y poco creativa derivación del materialismo histórico), que “las clases dominantes han fracasado en el manejo del Estado Peruano y en relación con el desarrollo del país”.

No, porque “haber fracasado” supone, implícitamente, “haberlo intentado”. Pero nada, absolutamente nada hay que pruebe que, contrariándose a sí mismas, las clases dominantes alguna vez intentaran poner el Estado al servicio de la Patria y, menos aún, desarrollar el país. No, en congruencia con la lógica, y consecuentes consigo mismas, manejaron el Estado para ponerlo al servicio de sus intereses y objetivos. Y, sin ambages, y en consistencia con el empeño que pusieron en ello, fueron muy exitosos. ¡Qué extraños fracasados que han tenido tanto éxito!

Ni puede seguirse hablando de los “fracasos de las instituciones civiles” –como sostiene Mario Vargas Llosa <sup>112</sup>–. ¿Qué instituciones? ¿Aquellas que durante nuestro remedo de República han sido los mascarones de proa del poder dominante? Siendo así, tampoco fracasaron. ¿El resto de las instituciones? ¿Cuáles? Mal puede fracasar quien no existe.

Boloña <sup>113</sup>, que como vimos ha incursionado también en los predios de la Historia, habla a su turno del “fracaso del populismo”. Ha de reconocer el economista–rector–ministro–candidato presidencial frustrado, que se han dado en nuestra historia populismos de derecha y de izquierda. Los de derecha, como los que se dieron en los gobiernos de Sánchez Cerro, Belaúnde y García, por ejemplo, contaron en el incondicional aplauso y apoyo de los grupos de poder, porque los beneficiaba. ¿Quiénes fracasaron, los enanos o los dueños del circo?

El de Velasco <sup>114</sup>, gobierno autoritario, paternalista, manipulador, centralista y ciertamente populista; difícilmente puede seguir siendo calificado de “izquierda”. Sin embargo, y para ser precisos y escrupulosos en nuestros conceptos, sostenemos que no fracasó. Si no, más bien, que fue derrotado, que estrictamente no es lo mismo. Del mismo modo que, para usar una analogía prosaica, no es lo mismo caerse de una escalera que ser arrojado de ella. ¿Quién venció y terminó expulsando a Velasco? Pues los mismos grupos de poder que apoyaron a los otros populismos. Pero, ¿por qué tamaño cambio de conducta? Pues porque este populismo los perjudicaba.

Sin militar en las canteras de la izquierda, ni mucho menos, diversos otros intelectuales asumieron esa misma hipótesis, aunque utilizando términos distintos. Mendoza, Montaner y Vargas Llosa <sup>115</sup>, por ejemplo, hablan de incompetencia. Dicen así que nuestra incompetencia ha dado pie para que la riqueza que se extrajo de nuestro territorio se nos esfumara de las manos.

*Sólo fracasan  
quienes intentan algo.  
Pero las  
“clases dominantes”  
nuncan han intentado  
desarrollar al Perú.*

¿Pero quiénes extrajeron esa riqueza? ¿Acaso los pueblos del Perú? No, las grandes transnacionales extranjeras, tras sobornar a los gobernantes de turno y a sus testaferros. ¿Quiénes los “incompetentes”? ¿Y acaso la riqueza obtenida escapó de sus manos? No, bastante provecho que les hizo a unos y otros. ¿Puede frente a ese privilegiado y excluyente éxito seguirse hablando de incompetencia?

Pero tampoco parecen más acertadas aquellas explicaciones que, proviniendo de historiadores con sólida y crítica formación, como en el caso de Macera <sup>116</sup>, pero también en el caso de Manuel Burga <sup>117</sup>, el actual rector de la Universidad de San Marcos, atribuyen nuestra situación a “una clase social que no supo ser –o no fue– una clase dirigente”.

Seramente sospechamos de la validez del concepto “clase dirigente”. El hecho de que esté bien arraigado en el análisis de la historia occidental, no le concede necesariamente una buena calidad explicativa. A falta de clase dirigente nativa, ¿podría acaso desarrollarse un país importando una clase dirigente? ¿No es ese criterio, en el fondo, el que al fin y al cabo estuvo en la mente de quienes a caída de la Colonia pugnaron por importar un príncipe europeo (y su corte), para que gobernaran las riendas del nuevo país independiente?

Sospechamos que, en todos aquellos casos históricos donde se ha visto la supuesta presencia decisiva de una supuesta clase dirigente, como en el caso de Chile para no ir muy lejos, ha dejado de verse una cualidad fundamental: su condición de clase, o, mejor, de grupo social nacional, o, si se quiere, de grupo social genuina y democráticamente patriota.

Con ese concepto queremos nombrar a todos aquellos grupos, dominantes o no, dirigentes o no, que ven, en su territorio, el destino de sus huesos y los de sus herederos; que ven, en su Patria, el objeto de sus desvelos, de sus sueños, y de sus esfuerzos. En fin, los que ven en la patria su Patria. Y realizan todo lo que está a su alcance para que sus hijos y nietos hagan lo propio.

Quizá fue González Prada el primero entre nosotros que vislumbró esta hipótesis de la enorme importancia del nacionalismo auténtico y democrático. Fue hace más de cien años. No obstante, ni siquiera los historiadores marxistas lograron “pescarla”. En efecto, en 1888 don Manuel escribió <sup>118</sup>:

*No forman el verdadero Perú las agrupaciones de criollos y extranjeros que habitan la faja de tierra situada entre el Pacífico y los Andes...*

¿Cómo pedirles entonces a quienes se sienten y saben colonos de paso, simples transeúntes, que trabajen por el desarrollo de una tierra que no es la suya? Esos aristócratas criollos a los

*Más que a  
“clases dirigentes”  
el Perú reclama  
patriotas.*

que denunció González Prada, en esencia, no eran distintos a los conquistadores que, después de “hacer la América”, se largaban a España a invertir, gastar y derrochar la fortuna extraída de las entrañas de los Andes.

Muchos son los elementos que permiten indicar que, en razón de haber sido la sede del más importante virreinato de América del Sur, amamantados con la ideología antinacional del imperio, los grupos que sucesivamente pasaron a controlar las riendas del Perú, aunque fueran dirigentes no fueron nacionales; y aunque fueron dominantes no fueron nacionales.

Sus propósitos no estuvieron orientados al suelo en el que transitoriamente tenían puestos los pies, sino para extraer de él la mayor cantidad de riqueza susceptible de ser llevada al rincón de sus sueños: España, ayer, Estados Unidos, hoy.

Y siempre deberá tenerse presente que la impronta de la ideología antinacional imperial es muy profunda y de horizonte temporal muy prolongado. Más todavía en pueblos que, como el nuestro, aún no han podido respirar los aires de una genuina independencia.

En ese contexto, nacer en Characato, en Cabana o en Lima no es, necesariamente, garantía de que se tenga genuino e inmarcesible amor por la Patria. Aunque de reciente data, cuántos de nuestros más humildes e inconfundibles provincianos, pero por cierto muy explicablemente, dan hoy su concurso al engrandecimiento del imperio y no el de la tierra que los vio nacer. Y, de vieja data, desde los inicios mismos de la República, cuántos de “nuestros” aristócratas, oligarcas y tecnócratas, tienen depositadas todas sus riquezas, o gran parte de ellas, en las tierras del imperio, y no aquí.

Para terminar, tampoco puede seguirse diciendo que nuestros países “han perdido 15 décadas, 150 años”. como en este caso hace de Rivero <sup>119</sup>; y, menos aún, que sólo se ha perdido tres décadas, como indica Alberto Andrade, el alcalde de Lima <sup>120</sup>. Las objeciones –insistimos–, son las siguientes: cualesquiera que sean los plazos que se considere, no puede sostenerse que durante ellos ha perdido el país, esto es, todos sus componentes, porque en verdad sólo se han perjudicado las grandes mayorías; y, como se verá, el atraso, descapitalización y pobreza masiva, son el resultado de siglos de explotación y hegemonía de políticas excluyentes (desde el propio Imperio Inka, pasando por la Colonia hasta nuestros días).

Exigir que se descarte el uso de términos como “fracaso”, “incompetencia” o “pérdida” no responde a prurito académico. Y, menos todavía, al despropósito de empobrecer la calidad literaria de los textos. De lo que se trata, entonces, es de desterrar el lenguaje críptico y encubridor, el lenguaje alienante y adormecedor.

*Con el centralismo  
y el subdesarrollo  
no “ha perdido el país”.  
Han perdido los  
pueblos pobres del Perú,  
que es diferente.*

Porque puede decirse que con él las clases dominantes obtuvieron incluso más de lo que pretendieron. Porque, en efecto, no ha sido de sus canteras de donde salieron aquellos que enarbolaron las tesis del “país adolescente”, del “país a la deriva” y la del “fracaso de las clases dominantes”, sino que fueron creación de intelectuales de clase media. No obstante, las erradas tesis han contribuido, durante mucho tiempo, a redondear el éxito abrumador del falso y encubridor discurso explícito de las clases dominantes, porque con ellas siguen quedando libradas de toda responsabilidad histórica, cuando no moral e incluso penal.

Así, las grandes mayorías del país seguirán siendo víctimas de engaño y alienación, mientras sigan creyendo que la miseria del Perú es fruto de “nuestra adolescencia”; de “nuestro viaje sin rumbo”; del “fracaso de nuestra clase dirigente”; de que impunemente “perdemos décadas y décadas”; de “nuestra mala suerte”; o de que “somos cholos”, o de que “somos ociosos”; o de una siniestra y perversa combinación de todas esas falacias del discurso explícito de las clases históricamente dominantes.

## Los discursos de las masas

También las masas, esto es, las grandes mayorías del país, han tenido siempre un doble discurso: uno explícito y otro implícito.

En efecto, el silencio de las grandes mayorías del país, por casi todo el espacio de los últimos cinco siglos, ha sido la modalidad más frecuente de su discurso explícito. Ése, sin embargo, no ha sido el “silencio hipócrita de los indios”, idea ésta que, de hecho, y de manera sibilina, ha terminado inoculando la Historia (oficial y oficiosa).

No, fue el silencio sin alternativa de los que muy pronto, desde los primeros días de la Conquista, aprendieron que estaban condenados a callar, y más aún, a no alzar la voz. De los que tempranamente supieron que callando se aseguraban no ser maltratados ese día; que con el silencio mantendrían el aliento cuando menos hasta el día siguiente. Fue el silencio insondable de los derrotados a sangre y fuego.

Nada podía impedir, sin embargo, que tras ese discurso explícito, escudado en él, creciera incontenible y legítimamente oculta, tanta rabia como la humillación y la ignominia de que se era objeto. Rabia y odio fueron constituyéndose así en el sustrato del discurso implícito.

Éste fue el que gestó y acabó manifestándose, entre muchas otras, en las que resultaron las sorprendidas rebeliones de Túpac Amaru, en el Cusco, y de Túpac Catari, en Bolivia, en 1780; de Aguilar y Ubalde, en 1805, también en el Cusco; de Zela, en 1811,

*El silencio de las mayorías  
encierra rabia  
contra la humillación  
y la ignominia  
de que históricamente  
vienen siendo objeto.*

en Tacna; de Crespo y Castillo, en Huanuco, y de Quiroz, en Ayacucho, en 1812; y, para terminar aquí con los ejemplos, la de Pumacahua, en 1814, en el Cusco.

A su turno, durante la República –y como bien lo recuerda José Páez <sup>121</sup>– paradigmática fue la rebelión que encabezó Atusparia, en 1885, en Ancash. Y –como a su turno lo demuestra Wilfredo Kapsoli <sup>122</sup>–, importantes fueron las revueltas campesinas que, en 1896, estallaron casi simultáneamente en Salinas (Azángaro, Puno), Huanta (Ayacucho), Maras (Cusco) y en Juli (Puno).

E igualmente importante, pero más significativa, por su trascendencia histórica y política, aquella que, habiendo llegado a reprimir, terminó liderando, el sargento mayor de caballería Teodomiro Gutiérrez, “Rumi Maqui”, en 1915, en las provincias de Azángaro y Melgar, en Puno.

Aunque multitudinarias algunas de ellas, no dejaron sin embargo de ser geográficamente focales. Fueron, dentro del complejo y heterogéneo conjunto social del país, expresiones de grupos locales, bien definidos, pero cada uno circunscrito en un pequeño ámbito del territorio. A ese respecto Mariátegui expresó <sup>123</sup>:

*A los indios les falta vinculación nacional. Sus protestas han sido siempre regionales.*

Para aquellas circunstancias, son diversas las explicaciones que puede darse de por qué esos intentos no rebasaron los límites del centro de protesta. Sin duda, las posibilidades de expansión fueron minadas por la deplorable red de vías de comunicación, aún más ostensible ante lo agreste y balcanizada de nuestra geografía.

Por cierto también jugó un papel restrictivo el hecho de que era todavía incipiente el desarrollo de las comunicaciones masivas. Cómo negar, además, que la pobreza de los protagonistas significaba también pobreza de todo orden de medios de lucha. Y que su sistemática segregación del poder representaba menor habilidad táctica y estratégica de la que resultaba necesaria.

No obstante, para seguir considerando por ahora sólo las variables internas, quizá la más relevante de todas sea el hecho de que, en todas esas circunstancias, el Perú seguía siendo un país profundamente heterogéneo; en el que, muy difícilmente, los múltiples y distintos grupos que lo conformaban (económicos, sociales, étnicos, geográficos, políticos, etc.) lograban que se concretara la convergencia de sus objetivos de lucha.

Mal haríamos sin embargo es desconocer que, al propio tiempo que se da esa gran heterogeneidad, subsiste un nefasto trasfondo de racismo en el Perú. Y que es éste –como indican Sagasti, Patrón y otros autores <sup>124</sup>–, el que impide en el país reconocer un “nosotros” colectivo.

*A pesar de todas las dificultades y restricciones, hoy hay mejores condiciones de lucha que en el pasado.*

Pero como desconocer a su vez que el centralismo es precisamente el que mantiene latente y hasta exagera la genérica y consustancialmente racista distinción entre “limeños” y “provincianos”.

Sólo con una genuina descentralización crearemos las condiciones para que se den espacios socialmente homogéneos, o casi homogéneos, en los que entre las autoridades y la ciudadanía, y al interior de ésta, no haya lugar a discriminaciones abiertas o encubiertas cargadas de racismo y exclusión.

En las provincias y distritos del interior del país —como también lo plantean los autores del Proyecto Agenda: Perú <sup>125</sup>—, es que podrá darse “la gobernabilidad democrática, porque allí los consensos son reales”. Y esto ocurre precisamente porque son espacios de gran homogeneidad social. Y es a su vez ésta la que explica que, “naturalmente”, al interior de cada una de esas poblaciones se compartan intereses y objetivos. En síntesis, esta es la fórmula:

Homogeneidad social → Int.–Obj. comunes → Consenso

De cara al proceso de descentralización por iniciarse en el país, la importancia político–social y estratégica de esa “fórmula” es extraordinaria. En ella deberá sustentarse el diseño de la delimitación de las regiones. Éstas, pues, deberán ser circunscripciones en las que haya una gran homogeneidad social, definida tanto en términos económicos como étnicos; y tanto en términos históricos como geográficos.

## Voz y fuerzas externas

Sin embargo, la Conquista, primero, y la Guerra de Independencia, después, han permitido mostrar cuán gravitante resulta el contexto internacional o, si se prefiere, la suma de las variables externas que actúan sobre nuestro país. Contra lo que la inmensa mayoría de los peruanos sigue creyendo, una tremenda debilidad de las fuerzas internas del país se puso en evidencia en ambas circunstancias, por lo menos en comparación con las fuerzas externas que se hicieron presentes en cada una de ellas: el imperio español, en el primer caso; y, en lucha contra España, la confluencia de intereses de los imperialismos inglés y francés, en el segundo.

Y no es ninguna casualidad que en la peor tragedia del Perú Republicano, en la infausta Guerra del Pacífico, estuviera también presente, decididamente presente, la mano del imperialismo inglés del lado de Chile. Dicha alianza, debemos tenerlo claro, se concretó para recuperar la riqueza salitrera que, traicionando su reiteradamente proclamado liberalismo, absurda e inicua mente había expropiado el gobierno de Manuel Pardo.



Éste, en un ciego e iluso propósito de reparar lo irreparable, ante la magnitud del despropósito y la pequeñez de nuestras fuerzas, de manera frívola y una vez más equivocado, proclamaba entre sus amigos –como recuerda Macera <sup>126</sup>–, que confiaba en sus dos verdaderos blindados: Argentina y Bolivia.

Y con ésta, efectivamente, se había celebrado un pacto secreto en 1873. Sorprendentemente, “aquellos mismos cuyos abuelos se opusieron a la Confederación Perú–Boliviana, tuvieron la máxima frivolidad de negociar a deshora un pacto con Bolivia” –sostiene siempre Macera <sup>127</sup>–.

Pues bien, a la luz de la experiencia histórica, resulta axiomático que los grandes cambios que se dan o pueden darse en el país están supeditados al apoyo que los objetivos correspondientes reciben desde el exterior. Pero más exactamente aún, a que la correlación internacional de fuerzas sea decididamente favorable.

Ello una vez más ha quedado demostrado en el lustro que acaba de transcurrir: sólo cuando Estados Unidos y la Comunidad Europea, pero sobre todo el primero, tomaron la decisión de retirar todo su apoyo, e incluso luchar contra el gobierno fuji–montesinista, éste se vino abajo irremediablemente y con estrépito.

Por cierto esos protagonistas se han cuidado y cuidarán durante mucho tiempo de admitirlo explícitamente (hasta que llegue la hora de “desclasificar” los documentos correspondientes, porque los pocos que han sido difundidos no lo revelan). Pero no importa. Ya sabemos cuán poco creíble es el discurso explícito (tén-gase presente que, a la luz de la lógica que venimos desarrollando, los documentos “clasificados” forman parte del discurso implícito). Entre tanto, y en complicidad con afanes protagónicos domésticos, en unos casos; y con miopía, en otros; se seguirá insistiendo ante la población que “la difusión del video (...) trajo abajo la larga dictadura” –como afirma Paredes Castro <sup>128</sup>–.

La Guerra de Independencia y la lucha contra la mafia fuji–montesinista tienen un símil: se ganaron con el decidido apoyo de fuerzas externas. Mas tenemos obligación y derecho de reclamar una diferencia sustantiva: más notoriamente que en el primer caso, en el segundo muchos sectores de las fuerzas internas jugaron un papel preponderante. Mientras que en la Guerra de Independencia ese rol casi sólo le cupo a un numéricamente minúsculo círculo de criollos, contra la mafia gansteril se pronun-ció viva y militantemente un amplísimo espectro del pueblo pe-ruano.

## Masas y medios

A diferencia de las luchas previas a la Independencia, y de las luchas en los primeros años de la República, la lucha por derribar al nefasto y corrupto régimen fuji–montesinista ha muestra-

*Desde la Independencia hasta nuestros días, el contexto internacional juega un rol mucho más importante del que habitual y erróneamente le atribuimos.*

do un convergente y amplio frente de protagonistas al interior del país, como nunca antes se había dado en nuestra historia.

Y, a tono con el momento histórico que vivimos, tras múltiples pero igualmente responsables liderazgos, pero sin que se pueda desconocer el liderazgo descollante de Alejandro Toledo, recurriéndose sólo y limpiamente a formas democráticas de lucha. La violencia sólo estuvo del lado de la mafia que desesperada se aferraba al poder.

Es todavía el nuestro un país social y políticamente muy heterogéneo. Y sigue deplorablemente equipado en vías de comunicación. Los medios de comunicación masiva, sin embargo, han mejorado muchísimo respecto del pasado, habiendo permitido remontar barreras antaño infranqueables.

En efecto, más allá de los medios que logró corromper la mafia en el poder, a otros pocos les cupo desempeñar un papel decisivo en la lucha por la recuperación de la democracia formal. Sería tanto absurdo y necio, como erróneo, negar el meritorio rol cumplido por el diario *El Comercio*, por *Canal N*, los diarios *La República* y *Liberación* y la revista *Caretas*.

Ello, no obstante, no implica que necesariamente los intereses de quienes los dirigen sean idénticos a los de las grandes mayorías nacionales. No lo son ni tienen porqué serlo. La actuación de dichos medios y de las masas en las calles sólo prueba que había convergencia en el objetivo de luchar por la recuperación del Estado de Derecho.

Falta aún mucho por recorrer en el camino a desarrollar y consolidar una democracia que supere a la simplemente formal hoy vigente. Entre tanto, han sido precisamente los mismos medios los que más y mejor informaron al país durante las marchas de las primeras semanas del gobierno del presidente Toledo.

Terminemos entonces de recopilar las importantes lecciones que se desprenden de esas movilizaciones.

## La torta no alcanza

A diferencia de los más célebres “paros nacionales” que se dieron en las últimas décadas del siglo pasado, en los que las reivindicaciones fueron coordinadas, procesadas y consolidadas por las centrales sindicales, esta vez hubo una explosión de demandas. Sin orden ni concierto. Sin que ninguno entre los protagonistas tuviera ocasión de cuantificar las demandas y de evaluar las posibilidades de obtener resultados satisfactorios mínimos.

Cada grupo planteó lo suyo. Múltiples actores, de distinta extracción y procedencia, reclamaron al unísono por la solución simultánea de sus acuciantes demandas de todo orden y género,

*Nadie podrá  
desconocer el papel  
de la prensa  
en la lucha contra  
la dictadura.*

y de muy distinta magnitud. En suma, como nunca se había antes en el país, todos plantearon todo.

El novísimo fenómeno político–social resulta una seria y muy grave advertencia para el Gobierno. Y, claro está, y más todavía, para todos los gobiernos en adelante. Pues mientras más se difiera la solución de los problemas, lo que por cierto incluye a las tan socorridas “soluciones mediatizadas y provisionales”, previsiblemente habrá más convergencia en las protestas y, también, más radicalización.

El hecho de que, por primera vez, se exija al unísono la solución simultánea de todos los problemas, obliga, también por primera vez, a que la ciudadanía y el Gobierno se planteen cuestiones que, desgraciadamente, tienen muy difícil respuesta. Mas todo sugiere que, por fin, hay que empezar a prepararlas.

- ¿Cuántos recursos hacen falta para resolverlas?
- ¿De dónde saldrán esos recursos?

Se trata, en buena cuenta, de estudiar seriamente a cuánto asciende el gigantesco “pliego de reclamos del país” y cómo habría que financiarlo.

Y no se trata de realizar un simple ejercicio académico –como podrían creer los más tozudos pero también más miopes gobiernistas de siempre–. No, los correspondientes y bien hechos estudios del caso tendrán una importancia histórica decisiva: permitirán que la ciudadanía, por fin, adquiera conciencia cabal de:

- La realidad objetiva y descarnada del país;
- La magnitud del reto a enfrentar, o la brecha que debemos superar;
- La proporción del esfuerzo y el sacrificio necesarios para ello;
- Los plazos que debemos darnos, y;
- La estrategia más aparente que debemos adoptar.

## ¿Cuánto cuestan nuestras demandas?

En resumidas cuentas, puede advertirse que estudiar bien la magnitud de las urgentes demandas del país, constituiría un magnífico instrumento para enfrentar, con mayores posibilidades de éxito, un problema político–social que, enfrentado sólo con improvisación y espontaneísmo, y amenazas y represión, puede resultar inmanejable y definitivamente desbordante.

Hasta donde podemos prever, la solución, en niveles decorosamente aceptables, de todos los problemas planteados en la larga lista enumerada al inicio de este trabajo, requiere –como señalaremos a título de hipótesis inicial–, de ingentes, casi inverosímiles e inimaginadas cantidades de recursos económicos.

*¿Han calculado alguna vez  
el Gobierno  
y los partidos políticos,  
cuánto demanda el país  
para resolver  
sus problemas?*

Y conste que los objetivos que se plantean, si bien corresponden al siglo XXI porque no podría ser de otro modo, no dejan de ser del Tercer Mundo. Resulta suficiente indicar que bastante grande es la brecha de inversión y gasto estatal que nos separa del promedio de los países de América Latina. A todas luces son inalcanzables los estándares de los países más desarrollados, incluso en el más largo de los largos plazos a los que aluden los economistas.

Quizá uno de los más graves cargos por omisión que debe hacerse a los gobiernos anteriores, a los partidos políticos que han pasado por el gobierno, a los que aspiran a conducirlo, y en general a los economistas; es el de no haber encarado nunca las preguntas, ¿cuán grande es la brecha de inversión y gasto estatal que nos separa del promedio de América Latina, y cómo solventarla?

Según estimaciones propias —que planteamos como hipótesis iniciales de estudio—, algunos componentes de nuestro déficit mínimo de inversión son (en millones de dólares):

Carreteras	185 250
Ferrocarriles	30 000
Puertos y aeropuertos	10 000
Vivienda e infraestr. urbana mínima	154 100
Nuevos puestos de trabajo	95 000
Desarrollo agropecuario	10 750
Ampliación de frontera agrícola	10 000
Desarrollo turístico	7 500
Desarrollo energético	26 500
Infraestructura educativa	9 000
Infraestructura de salud	9 000

*El país requiere,  
como mínimo,  
inversiones por más de  
500 000  
millones de dólares.*

Sólo ello representa la exorbitante suma de 547 100 millones de dólares. Y téngase presente que los objetivos que se propone, específicamente son, por ejemplo: a) en vías de comunicación, alcanzar los estándares de equipamiento que, para sus correspondientes territorios, tienen países como Costa Rica y Uruguay; b) en puertos, recuperar el equipamiento que proporcionalmente se tuvo en el país a mediados del siglo XIX; c) en vivienda, cubrir el déficit actual de más de un millón doscientas mil unidades, desterrando asimismo las viviendas ruinosas.

Asimismo, d) no se incluye en infraestructura urbana sistemas subterráneos de transporte ni trenes eléctricos; e) ampliar la frontera agrícola en por lo menos un millón de hectáreas; f) en desarrollo energético, alcanzar el consumo per capita que ostenta Chile hoy; g) en infraestructura educativa, igualar el ratio de área techada por estudiante de que se dispone hoy en Argentina y; h) en infraestructura de salud, alcanzar los niveles de equipamiento que tiene Cuba.

Para que se tenga una idea más cabal de nuestro déficit, y para despejar de paso la idea de que aquí se exagera, veamos por lo menos el caso del primero de los componentes citados: infraestructura vial. Nuestro déficit en ese rubro es cuantioso porque, virtualmente, el Perú no ha construido sino una vía nueva a los largo de los últimos 500 años: la Marginal de la Selva. Pero su estado es sin embargo tan deplorable, que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones ni siquiera la presentó en el mapa de “Nuestras carreteras” que el 1 de noviembre del 2001 publicó en los diarios del país <sup>129</sup>. Proporcionalmente tenemos menos vías, y de mucho menor calidad, de las que asombraron a los conquistadores españoles.

Nuestra actual red de vías, incluyendo los más penosos caminos rurales, oficialmente apenas supera los 70 mil kilómetros de extensión. Entre tanto, y en el mismo período, Brasil ha construido un millón y medio de kilómetros de carreteras, de una calidad promedio superior a la nuestra.

El gigante sudamericano, tanto en territorio como en población, es aproximadamente 6,6 veces el Perú. Así, nuestro país debería tener, por lo menos, 227 mil kilómetros de carreteras. En otros términos, países como Brasil (pero también Costa Rica y Uruguay, por ejemplo), han invertido en carreteras y otras vías de comunicación tres veces más que nosotros.

En proporción, y aunque ligeramente, Ecuador está algo mejor equipado que el Perú, desde que aquí –según el Banco Mundial <sup>130</sup>–, sólo el 12,9 % de la red vial está asfaltada, mientras que allá lo está el 16,9 %. En Venezuela, en cambio, lo está el 33,6 %.

Mal haríamos en dejar del todo como referencia a los países desarrollados. Al fin y al cabo, alcanzarlos algún día debe ser siempre nuestro objetivo más ambicioso. En ese sentido, por ejemplo, Suiza, con apenas 41 mil kilómetros cuadrados de territorio, aún cuando está enclavada en los también agrestes Alpes, ha logrado construir 5 mil kilómetros de vías férreas.

Alcanzar esa misma proporción de líneas férreas por área de territorio, significa que deberíamos contar con una red de 156 mil kilómetros, y no con una tan pobremente desarrollada como la que tenemos, que apenas alcanza a 3 500 kilómetros. ¿Cuánto costaría superar esa brecha? Sin duda, más de 300 mil millones de dólares.

¿Cuántos países habrá en el mundo, como el nuestro, que tienen hoy menos líneas férreas que hace un siglo? Hoy, por ejemplo, ya no disponemos de las líneas que unían Juliaca con Santa Rosa, Pisco e Ica, el Callao y Chíncha, Lima y Ancón, Chimbote y Suchiman (?), Pacasmayo y Guadalupe, Salaverry, Trujillo y Ascope, y Paita y Piura <sup>131</sup>. Como tampoco disponemos de la red tranviaria que enlazaba Chorrillos con el Callao pasando por Lima.

*El Perú debería tener,  
por lo menos,  
227 mil kilómetros  
de carreteras.*

*...y,  
por lo menos también,  
156 mil kilómetros  
de vías férreas.*

Con metas más modestas, ¿cuánto nos costaría equiparar nuestra red ferroviaria a aquella de la que dispone hoy México, siendo que para tal efecto deberíamos contar con 17 mil kilómetros de vías férreas? ¿Es acaso un sueño irrealizable, para empezar a cubrir esa brecha, plantearnos —como lo ha hecho Macera <sup>132</sup>— un ferrocarril eléctrico que una Tumbes y Tacna, considerando que las líneas de transmisión de alta tensión están tendidas en casi todo ese recorrido?

Nuestros retos de integración física son gigantescos. Y debemos enfrentarlos con decisión. Porque todavía por mucho tiempo la mayor parte del comercio y del abastecimiento alimenticio seguirá haciéndose por tierra. Pero, por sobre todo, porque la integración física del territorio es el vehículo más sólido y eficiente para alcanzar la genuina y tan diferida integración social de los pueblos del Perú, única garantía de terminar de dar forma y consolidar la nación peruana.

¿Qué espera el Ministerio de Transportes, o qué esperan las facultades de ingeniería del país, e incluso las empresas especializadas en construcción vial, para hacernos conocer la magnitud exacta de nuestro déficit a ese respecto, y evaluar el costo se superarlo?

¿Cuántos rubros de importancia no están incluidos en el listado anterior? Varios, quizá muchos. Destacan entre ellos, por ejemplo, el enorme costo que habrá de significar dotar a toda la población peruana del mínimo de agua potable que las Naciones Unidas estima indispensable para una vida saludable: 2 mil metros cúbicos por año <sup>133</sup>. Hoy, junto con Haití, somos los países peor dotados a ese respecto en América Latina.

Sólo para dotar adecuadamente de agua potable a los habitantes de Lima se prevé que es necesario invertir en el trasvase del Mantaro tanto como 1 000 millones de dólares. Cuánto costará ello a nivel de todo el país. ¿Nueve, diez mil millones de dólares? ¿Podrían los técnicos de SEDAPAL, por ejemplo, o las facultades de ingeniería sanitaria, hacer los cálculos correspondientes?

Tampoco hemos dicho palabra —ni tenemos cálculo alguno— para áreas tan significativas como la cultura, el entretenimiento y esparcimiento, el deporte. ¿Cuánto requerimos invertir, por ejemplo, para “poner en valor” todos nuestros dispersos restos arqueológicos, para que se constituyen en atracción masiva de turistas en todo el territorio? ¿Cuánto demandaría que tengamos siquiera un buen teatro en cada provincia del país? ¿Y solventar grupos de teatro, baile y música que adecuadamente desarrollen y preserven nuestras múltiples expresiones culturales? ¿Y que cada provincia tenga un estadio deportivo digno? ¿Ha hecho alguna vez el Instituto Peruano del Deporte esos cálculos? ¿Qué esperan las instituciones y facultades correspondientes, para empren-

*Junto con Haití,  
somos el país  
con menor dotación de  
agua potable por habitante  
en esta parte del mundo.*

der el estudio que a ese respecto también nos haga poner los pies sobre la tierra?

¿Y qué inversión habrá que realizar para que la administración pública que controla el Poder Ejecutivo, en todo el territorio, y en todos los campos de su actividad, tenga una infraestructura y equipamiento como los que se dan en Chile, por ejemplo?

¿Y cuánto para dotar de instalaciones aparentes y equipamiento adecuado al Poder Judicial, el Ministerio Público, el Tribunal Constitucional, los Concejos Municipales, el propio Congreso; y otros múltiples organismos estatales como el Jurado Nacional de Elecciones, la ONPE, RENIEC, Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo, etc.?

¿Y cuánto para el merecido equipamiento infraestructural, técnico y científico de las universidades? ¿Y para la creación de innumerables escuelas técnicas, politécnicos, centros de educación y entrenamiento laboral de discapacitados?

¿Cuánto además para la modernización y constante renovación de equipos de las Fuerzas Armadas? ¿Y cuánto para modernizar y renovar la Policía Nacional, de modo tal que, como corresponde, esté presente, haciendo gala de eficacia y eficiencia, en todos y cada uno de los rincones del país?

¿Cree el lector que nos alejamos mucho de la verdad si estimamos que, para resolver todas las demandas planteadas, nuestro déficit histórico de inversión alcanza la suma de 700 mil millones de dólares? Téngase la seguridad de que, si estamos errados, no es precisamente por exceso.

Frente a tan abrumador déficit, la porción que podrá resolverse directamente a través del presupuesto estatal, es absolutamente insignificante. El presupuesto fiscal para el año 2002 apenas incluye 663 millones de dólares para inversión (gastos de capital). Y, si las condiciones no cambian drásticamente, es muy difícil que crezca en magnitudes significativas en los próximos años.

En esos términos, si sólo correspondiese al Estado cubrir tan inmensa brecha, harían falta varios siglos para lograrlo. Entre tanto, habrían aparecido infinidad de nuevas demandas. No se habría resuelto nada.

Así, y aunque sólo fuera por eso, salta claramente a la luz cuán determinante ha de resultar la inversión privada, tanto peruana como extranjera, para enfrentar la solución del grave déficit que se ha acumulado en el Perú. Mas es obvio que también ella deberá tener un muy significativo cambio de ritmo, es decir, una también drástica dinamización, que le permita incrementar grandemente su concurso en la economía del país.

*El déficit histórico  
acumulado es gigantesco.  
Frente a él,  
el presupuesto del Estado  
absolutamente insuficiente.*

Porque, ¿qué significación tienen, frente a tan gigantesca brecha, los 3 mil millones de dólares que por –discutibles– privatizaciones podría captar el Gobierno en los próximos dos años, y en lo que tantas expectativas cifra un especialista económico como Fritz Du Bois <sup>134</sup>, que especula que nos podría hacer “recobrar el crecimiento económico perdido en los últimos años”?

No, cubrir el déficit histórico de inversión que se ha acumulado en el país, demanda concretar inversiones anuales en magnitudes muchísimo más significativas que éstas. Y es imposible que ello se dé dentro del actual orden de cosas, dentro de la inercia que ha prevalecido en los últimos 500 años en el país, y, menos en el contexto del centralismo. Pues éste ni siquiera ha sido capaz de resolver los problemas de Lima, aun cuando en ella se ha acumulado virtualmente todas las inversiones del país.

Pues bien, salta a la vista que, además de representar una enorme magnitud de inversión la construcción de la red de carreteras, ferrocarriles, puertos, aeropuertos, hidroeléctricas, etc., que debemos tener, significa también incrementar sustancialmente las partidas para el correspondiente presupuesto anual de mantenimiento. Y eso, ciertamente, no ha sido aún considerado. Como tampoco hemos evaluado el costo de mantenimiento de todas las nuevas inversiones que resultan necesarias en todos los otros rubros.

Sí hemos estimado en cambio que, para acercarnos significativamente a los estándares promedio de América Latina, requerimos, primero, llegar pronto a disponer de 2 200 millones de dólares más en nuestro presupuesto anual de gasto en educación y salud.

*Sólo para educación  
es necesario un mayor  
presupuesto anual de  
2 200 millones de dólares.*

Y que para que dispongamos de un sistema de seguridad ciudadana razonablemente mejor remunerado y eficiente, es necesario incrementar el presupuesto de la Policía Nacional en 500 millones de dólares anuales.

Y aunque no hayamos abarcado todo, para terminar la lista, ¿alguien en el Gobierno se ha tomado el trabajo de estimar cuánto costaría satisfacer la demanda de los 100 mil trabajadores estatales despedidos en los últimos años, y que reclaman su reposición laboral? ¿Han hecho a su vez ese cálculo los líderes de la Confederación Intersectorial de Trabajadores del Estado –CITE–, que en la primera quincena de noviembre del 2001 arreciaron su demanda de reposición masiva?

Si recordamos que el aumento de casi 15 dólares mensuales concedido recientemente a los trabajadores de la administración pública, representa en el presupuesto del Estado un mayor egreso anual de 285 millones de dólares; parece evidente que la reclamada reposición de los despedidos significaría, cuando menos, un mayor egreso de 300 millones de dólares anuales.

Es decir, sólo para satisfacer esas tres exigencias, el presupuesto anual del Estado peruano tendría que incrementarse en un 30 %. Ello sin embargo, como bien puede intuirse, es imposible que se logre en un año (y sólo con decisión quizá en cinco).

Todo indica que, como resultado de la secular mezcla de un grotesco paternalismo aristocrático, y un oscuro manejo de las cuentas del Estado, muy pocos en el país tienen conciencia de cuán pequeño y famélico es el presupuesto fiscal, absolutamente incapaz de responder a las exigencias por las que hoy se clama a todo lo largo y ancho del país.

Y es que la economía peruana, que a mediados del siglo XIX tenía gran impacto en la Bolsa de París, la más importante de entonces; es hoy, al cabo de una farrá inenarrable, apenas una insignificancia. Tenemos una economía muy pequeña –admite explícitamente, como pocos, Fritz Du Bois<sup>135</sup>–. Tan pequeña, que el valor de todo cuanto el Perú produce en un año, lo perdió Estados Unidos en un día<sup>136</sup>: el inefable 11 de setiembre.

Sin embargo, en términos históricos, económicos y políticos, nuestro problema en la actual encrucijada no es que seamos una economía muy pequeña, con un presupuesto estatal necesariamente muy pequeño también. No ése ya no es nuestro problema. Al fin y al cabo, si de dimensiones se tratara, las cuentas de Costa Rica, por ejemplo, son aún más pequeñas.

Nuestro problema, a todas luces, es que se ha acumulado una deuda histórica gigantesca, casi impagable, pero que los pueblos del Perú, legítima y muy explicablemente, demandan que se les cancele ya, sin más dilaciones. Y dispuestos como se vienen mostrando a cobrar sus acreencias, de alguna forma, entonces, habrá que pagar la factura.

Pero sólo podrá hacerse en el contexto de la descentralización. En el del centralismo es absurdo que nos planteemos dicho propósito. Pero felizmente –como indican Sagasti, Patrón y otros<sup>137</sup>–, “hay conciencia acerca de la imposibilidad de resolver los problemas de las diversas regiones que constituyen el Perú desde una perspectiva centrada en Lima”.

## Incómodas pero ilustrativas comparaciones

Sin margen de duda, nuestra capacidad de gasto fiscal tiene que crecer muy significativamente, si pretendemos equiparar lo que los pueblos de América Latina, en promedio, se dispensan en educación, salud, seguridad y el resto de los servicios sociales básicos.

La necesidad de que hagamos comparaciones con pueblos hermanos es inevitable. Y, por si fuera necesario, debe destacarse que se hace con el propósito de tener mayor objetividad en el estu-

*El 11 de setiembre  
Estados Unidos perdió  
todo cuanto el Perú  
produce en un año.*

*Así de insignificante  
es la subdesarrollada  
economía  
que el país hereda  
del centralismo.*

dio y el análisis. Y es que, digámoslo una vez más, nadie –individuo o pueblo–, es grande o pequeño en sí mismo sino en comparación con sus similares. Se es alto o bajo, flaco o gordo, o pobre o rico, sólo en comparación con otros.

Anteriormente, de hecho, ya hemos comparado nuestra situación, en distintos aspectos, con países como Brasil, Costa Rica, Cuba, Argentina y Uruguay, pero también con Chile. Este último, sin embargo, es nuestro referente histórico y geográfico más cercano y, en muchos órdenes de cosas, el más significativo.

Pues bien, nuestro vecino del sur tiene una extensión de apenas el 60 % de la del Perú, y casi exactamente la mitad de población. Pero he aquí otras cifras también relevantes (en dólares o millones de dólares, según corresponda):

	Chile	Perú	Relac.
Ingreso anual por habit.	5 420	2 060	2,6
PBI	70 500	53 500	1,3
Presupuesto Estatal	17 600	10 000	1,8
Capacidad anual de inversión	10 500	8 000	1,3
Presupuesto estatal por hab.	1 350	385	3,5

Es decir, los pobladores chilenos, en promedio, tienen anualmente 2,6 veces los ingresos de los peruanos; y siendo casi la mitad en número, producen entonces 1,3 veces más que nosotros. En mérito a una significativamente mayor capacidad de recaudación fiscal, el presupuesto del Estado es 1,8 veces el nuestro; su posibilidad de garantizar crecimiento, vía la capacidad anual de inversión, esto es, generación de puestos de trabajo, es 1,3 veces la nuestra; y atiende las necesidades colectivas 3,5 veces mejor que nosotros: 1 350 vs. 385 dólares anuales por persona.

En Chile, “apenas” el 20 % de la población tiene ingresos de sólo dos dólares por día <sup>138</sup>, en tanto que en el Perú, como se ha dicho, ese porcentaje es 41 %, más del doble. Así, para los sectores más pobres de ambos países alcancen sus correspondientes promedios de ingreso anual, Chile requeriría elevar su PBI en 12 mil millones, en tanto que el Perú en 14 mil millones. Si los ritmos históricos no cambian, Chile, sin duda, alcanzará antes su objetivo.

Ninguno de esos logros se ha obtenido en Chile de la noche a la mañana. Son el resultado de mucho tiempo de esfuerzo, casi desde los inicios mismos de la República. En razón de todo ello, y para hacer sólo dos comparaciones más, obsérvese estas otras cifras (en millones de dólares):

	Chile	Perú	Relac.
Presupuesto de Educación	2 700	1 600	169
Presupuesto de Salud	2 460	960	256

*Con la mitad de población, el presupuesto del Estado chileno es el doble que el del Perú.*

*Proporcionalmente, pues, el presupuesto chileno es cuatro veces el peruano.*

Es decir, en términos proporcionales, en cada estudiante chileno la sociedad invierte 3,2 veces más presupuesto que en nuestra sociedad: 675 vs. 200 dólares por estudiante. Y puede decirse que cada poblador sureño recibe 5 veces mejor atención de salud que sus similares del Perú (189 vs. 37 dólares anuales).

A la luz de esas cifras, y si como ha ofrecido el gobierno del presidente Toledo, para el año 2006 el Perú alcanzara efectivamente a duplicar el sueldo de sus maestros, y alcanzara incluso a duplicar todo el presupuesto de educación, aun cuando en Chile no se concretara ningún cambio al respecto, estaría todavía 1,5 veces mejor. Sin embargo, y como resulta más probable, con incrementarse allá 5 % el presupuesto educativo anual, sería suficiente para que todavía cada estudiante chileno esté 2 veces mejor atendido que aquí.

Pues bien, para que el Estado, en nombre de la sociedad peruana, dé a su población un servicio comparable al que hoy se dispensan a sí mismos los chilenos, nuestro presupuesto fiscal debiera ser no de 10 mil sino de 35 000 millones de dólares. Siendo evidente que ese objetivo no puede lograrse de un año para otro, corresponde entonces preguntarnos cuándo lo alcanzaremos.

Permítasenos entonces hacer algunas proyecciones comparativas. Al fin y al cabo hay información e instrumentos suficientes para hacerlas.

Si nuestra tasa anual de crecimiento poblacional fuera 1,5 % (y no 1,7 % como viene siendo); y fuéramos capaces de incrementar el ingreso por habitante anual en 4,5 %; y, además, lográramos una presión tributaria del orden del 24 % (como en Chile); tendremos un presupuesto estatal de la magnitud señalada en el año 2019.

Ello nos permitiría saltar del actual y magro presupuesto estatal anual por habitante, 385 dólares, a muy significativos 1 045 dólares. Sería un salto gigantesco. Para esa fecha, sin embargo, y con los mismos parámetros de crecimiento –porque no hay razones para suponer otra cosa–, el presupuesto estatal por habitante en Chile estaría ya en 2 750 dólares.

Así, y siempre en relación con la capacidad de gasto del Estado, proporcionalmente, aun cuando creciendo, estaríamos tan mal provistos como hoy: nada en verdad habría cambiado en este singular rincón del mundo. Subjetivamente mantendríamos invariables nuestros niveles de insatisfacción.

Sin embargo, como bien se sabe, el Estado no es el único instrumento de que dispone una sociedad para resolver sus problemas y carencias. A los otros sectores, y en particular a aquel que se conoce como “sector privado”, le cabe también una enorme responsabilidad. Y es que es él, fundamentalmente, el que decide

*El presupuesto del Estado peruano debería ser de 35 000 millones de dólares. Y apenas es de diez mil.*

cómo utilizar la capacidad de inversión total de que dispone un país.

A este último respecto, en mérito a una centenaria, consecuente y “nacionalista” política de inversión, el empresariado chileno ha contribuido notablemente a dotar a su país, en casi todos los aspectos relevantes, de una infraestructura física notablemente mejor que la peruana.

Pues bien, si las condiciones no cambian, si los peruanos no somos capaces de dar un gigantesco salto en el ritmo de crecimiento de nuestro país; en el plazo ya señalado, Chile se habrá distanciado aún más del Perú tras invertir 75 000 millones de dólares más que nosotros.

Dadas esas condiciones, por la inevitable comparación que haremos los peruanos con la información que proporcionen los medios de comunicación, pero también los viajeros, llegado el año 2019 habremos de sentirnos más rezagados, más insatisfechos. En tal virtud, frustrada entonces una generación más de peruanos, nuestra sociedad habrá acumulado más rabia y angustia. Nuestra situación, entonces, será potencialmente más grave y explosiva.

*Al paso que vamos,  
la insatisfacción  
será mayor dentro  
de veinte años.*

## Grandes retos macroeconómicos

Remontar las diferencias de equipamiento infraestructural, presupuesto estatal, y capacidad de inversión que nos separan con Chile, constituyen desafíos históricos, legítimos y plausibles para los peruanos. ¿Es ello posible? En teoría sí. Mas representaría esfuerzos y sacrificios realmente extraordinarios.

En 25 años, por ejemplo, podríamos alcanzar su mismo nivel de presupuesto estatal por habitante: pero siempre que seamos capaces de hacer crecer la riqueza que producimos –PBI–, no a la tasa de 4,5 % de la que hablan usualmente los economistas (y el Gobierno), sino al desafiante ritmo de 10 % anual. Una vez más, ¿es eso factible? Lo viene logrando un país tan complejo y gigantesco como China, ¿por qué entonces no podríamos lograrlo nosotros?

Pero sería necesario, además, que nuestra sociedad sea capaz de registrar un nivel de presión tributaria del 24 %. Ello, por cierto, implica varias condiciones: incremento significativo de la base tributaria; eliminación total de la evasión impositiva (particularmente notable entre los profesionales independientes, por ejemplo, y muy común entre las pequeñas y medianas empresas); eliminar la elusión (que con tanto éxito consiguen muchos tributaristas en beneficio de grandes empresas); desterrar el contrabando, la subvaluación y el dumping; concretar mayores tasas impositivas a quienes más ingresos y riqueza poseen, etc. ¿Es todo

ello posible? Si nuestro vecino del sur puede, ¿por qué no habríamos de poder nosotros?

Y si durante ese mismo cuarto de siglo fuésemos capaces de registrar una tasa de inversión del 25 % respecto del PBI –y no del 14–15 % como viene dándose actualmente–, nuestra sociedad habría acumulado en ese lapso nada menos que 800 mil millones de dólares de nuevas inversiones de todo género. Si en las décadas pasadas esa meta la concretaron algunos países de Asia, ¿por qué no habríamos de lograrla nosotros?

Claro que podríamos hacerlo, mas para ello se requiere que seamos capaces de cumplir también con diversas condiciones. En primer lugar, diseñar y concretar una política de efectiva y mucho mayor tendencia a la inversión que al gasto. A tal efecto, debemos ser capaces de adoptar políticas específicas para estimular y premiar la inversión y la reinversión; de desalentar el consumo superfluo y de lujo (en vehículos ostentosos, por ejemplo); de prestigiar y alentar al máximo el consumo de nuestras riquezas propias y ancestrales (pescado y papa seca, charqui, carne de auquénidos, etc.), como se viene pensando sin concretar desde hace más de cuarenta años, y sobre lo que volvió a insistir Macera <sup>139</sup> hace dos décadas; y, entre otras, estimular y premiar la austeridad y la sobriedad –que, como se vera, hace 180 años ya preconizaba Sánchez Carrión–.

Sin embargo, y en segundo término, nunca será suficiente conque se invierta. Resulta fundamental invertir en el territorio nacional, y no fuera de él. Deberá en consecuencia desalentarse tanto la fuga de capitales peruanos, como la inversión de peruanos en el extranjero. Pero, además, congruentemente, deberá premiarse la repatriación de capitales e inversiones. Y, si todavía resultara necesario explicitarlo, habrá para todo ello que apelar también al más noble, generoso y genuino nacionalismo.

Por último, en tercer lugar, debemos destacar que no es suficiente invertir, e invertir en el territorio nacional. Es también imprescindible, para concretar el desarrollo del país, invertir de modo absolutamente descentralizado. Pero ello demanda también que se cumplan varias condiciones: desalentar la inversión pública y privada en la provincia de Lima; estimular y premiar la inversión pública y privada fuera de la capital metropolitana, y con más decisión mientras más lejos de ella se concrete.

Según nos parece, resulta hartamente suficiente cuanto se ha expuesto hasta aquí, para dejar claramente establecido que, ni el Estado ni la sociedad peruana, han podido concretar hasta nuestros días ni los recursos ni las políticas necesarias para satisfacer razonablemente nuestras más mínimas expectativas.

Así, valga la ilustración, la torta que diariamente y cada año nos repartimos los peruanos, pero sobre todo la irrisoria porción

*El país no sólo requiere  
una enorme inversión.  
Requiere que se haga  
en todo el territorio.  
Pero el peor seguro para  
ello es el centralismo.*

que llega a las grandes mayorías, es muy pequeña, del todo insuficiente. Tenemos el derecho, y la obligación, de hacerla crecer, y muchísimo, porque a todas luces la paciencia de los comensales está llegando al límite. Si no es que —como realmente sospechamos—, ya llegó a ese punto crucial.

## ¿Tanques o escuelas?

¿Sería posible dar por terminado el análisis de los aspectos más relevantes de nuestra realidad, sin abordar el históricamente significativo problema de los gastos militares en el Perú? Claro que se podría. Pero no solamente sería un estudio medroso, y hasta sospechosamente incompleto y sesgado. Sino que sería definitivamente inútil.

Porque sería, por ejemplo, como creer que en el estudio de las cuentas y necesidades totales de una familia, sólo son relevantes los gastos en alimentación, educación, salud y vestido. Así, si en el recuento y los análisis no se incluyen los gastos en vivienda, las proyecciones no servirían de nada. Los asuntos de defensa de un país, parecen ser a éste tan relevantes como los de la vivienda a una familia.

Según Óscar Arias, ex presidente de Costa Rica y Premio Nobel de la Paz, datos compilados por las Naciones Unidas indican que los gobiernos de la región gastan en defensa, sobre sus totales de gasto público, y como promedio, el 75 % de lo que sobre sus totales gastan los países del mundo industrializado. En contraste, América Latina destina a la salud pública, siempre en proporción con el gasto público total, sólo un 50 % de lo que invierten los países industrializados en ese sector. El Perú no sólo no escapa a ese esquema sino que, incluso, tiene probablemente los índices más pobres.

Permanentemente está en la preocupación central de los militares, y en particular de su estado mayor, el tema de la “seguridad nacional”. Y, en las últimas décadas por lo menos, está siempre en la mente de los gobernantes la dicotomía “seguridad o desarrollo”. Por desgracia, sin embargo, ésta preocupación sólo ocasionalmente ocupa la atención del conjunto de los peruanos.

Estamos, sin embargo, precisamente en una de esas raras ocasiones. Y no sólo en razón de nuestra angustiante crisis económica. Sino en virtud de la feliz iniciativa del presidente Toledo de impulsar los proyectos de limitación regional de gastos militares y, en ese contexto, el de reestructuración de las Fuerzas Armadas del Perú.

No obstante, la prensa peruana se viene cuidando bastante de tratar el asunto con extrema cautela. Salvo que, como resulta fácil entender, sea para redoblar elogios siempre superficiales

*¿Tanques o escuelas?  
¿Armas o desarrollo?*

*Todos hablan del asunto  
pero nadie llega  
al fondo de la cuestión.*

*Nadie se atreve a decir  
toda la verdad.*

sobre ambas iniciativas presidenciales. Es excepcional que se toquen los asuntos de fondo del problema como lo hicieron, por ejemplo, y aunque brevemente, los integrantes del programa *Rueda de Prensa*, de *Canal N*, el 24 de noviembre del 2001.

Para la inmensa mayoría de los analistas políticos, sin embargo, si el pueblo no está bien educado en temas políticos y económicos, menos aún lo está entonces en asuntos militares. Así, para qué explayarse en éstos, y ahondar, si la gran mayoría de la población no entiende del asunto –afirman muchos “especialistas”–. Y, peor todavía –insisten–, si hay en consecuencia el riesgo de que el pueblo los malinterprete.

¿Es ésa sin embargo una explicación satisfactoria, o estamos ante un típico pretexto evasivo? Todo indica que se trata de esto último. Porque el tema es realmente urticante. Y es que afecta una de las fibras más sensibles de nuestra sociedad: los intereses específicos de las Fuerzas Armadas, que históricamente han sido identificados, o mejor, mimetizados, bajo el paraguas de los “sagrados intereses de la Patria”.

Así, ante el que sí es un verdadero riesgo, el de verse malinterpretado por los militares, o aunque sólo fuera por algunos de ellos, ningún analista quiere exponerse a ser, gratuita e injustamente, enjuiciado y, menos todavía, acusado de “traición a la Patria”. Y es que, ciertamente, muchos tienen presente –conociéndolo o por intuición–, el cargamontón que sufrieron por ejemplo en 1916 quienes por entonces postularon una drástica disminución de los gastos militares.

### **Las fuerzas armadas: un seguro**

Permítasenos pues enfrentar el tema, con objetividad y sin subterfugios, porque resulta necio y absurdo soslayarlo. Para empezar, cómo negar que la existencia de los institutos armados es una de las tantas manifestaciones del largo y complejo proceso histórico de división y especialización del trabajo que, a estos respectos, está estrechamente relacionada con el violento proceso de constitución, delimitación y maduración de los pueblos, países y la comunidad mundial.

No fueron las Fuerzas Armadas ni la Policía, las que, por sí y ante sí, decidieron constituirse. Han sido las sociedades las que, vista la imposibilidad de que todos sus integrantes hicieran todo, y ante las inevitables acechanzas y agresiones, optaron por armar a unos para que asuman la defensa del conjunto. Y, a cambio, se les garantizó el sustento. Y lo mismo ocurrió entonces con aquellos otros que asumieron tareas organizativas, administrativas, técnicas, etc. Unos y otros dieron forma al aparato del Estado. Aquellos como militares y policías, y éstos como funcionarios civiles.

*La existencia de las  
Fuerzas Armadas  
es el resultado de una  
decisión histórica  
de los pueblos.*

*A todo el país, pues,  
corresponde  
mantener o alterar  
esa decisión.*

Vistas así las cosas, todo cuanto la sociedad sacrifica de bienestar para financiar sus sistemas de defensa, debe ser entendido como el precio de un seguro que, ante la ocurrencia de un siniestro, resarce a la víctima de cuanto perdió en él. En definitiva, los sistemas de defensa son el pago de un cierto precio que hacen las sociedades para no perder su patrimonio.

En esos términos –y como con acierto se planteó en el programa de *Canal N* al que hemos aludido–, son las sociedades, es decir, el conjunto de civiles y militares, las que tienen en esencia la atribución de analizar, evaluar y replantearse sus asuntos de seguridad, en vista de que son ellas las que pagan el precio del seguro.

Tienen entonces, a título de análisis y evaluación, el derecho a preguntarse cuánto se ha gastado en ese seguro en el pasado; qué resultados se ha obtenido, y por qué, etc. Y, si fuera el caso, y a modo de replanteamiento, tienen también el derecho a interrogarse acerca de las amenazas actuales o potenciales; de cuántos recursos (sin sacrificar otros objetivos), y de qué otros instrumentos se dispone para neutralizar esas acechanzas; quiénes y cuántos, y con qué estrategia general y qué presupuesto, deben encarar entonces y en adelante la tarea de defensa, etc.

Pues bien, en relación con el pasado, debe decirse que en nuestro país, en sus 180 años de vida republicana, se ha gastado tanto como el equivalente actual de 360 mil millones de dólares en presupuestos militares. Es decir, el precio que la sociedad peruana ha pagado por su seguro ha sido a todas luces bastante alto.

¿Pero puede acaso decirse que fue en verdad “la sociedad peruana” la que, libre y democráticamente, decidió asumir un seguro tan oneroso? No, ya vimos largamente que no ha sido así. En ésa, como en todas las gravitantes decisiones del aparato estatal del país, siempre han sido grupos elitistas, numéricamente muy pequeños, los únicos que han intervenido.

Pero, ¿tenemos realmente conciencia de cuán grande es la cifra presentada, o cuán grande ha sido el precio pagado? ¿Y qué distintos y cuán trascendentales los usos alternativos que pudo darse a ese monto? Sépase que equivale, por ejemplo, a tanto como 100 hidroeléctricas como la del Mantaro; o a tanto como una tupida red de 100 000 kilómetros de carreteras, de muchísimo mejor calidad promedio que la que luce la esmirriada red de que hoy disponemos.

No ha sido poca cosa. No obstante, aún tenemos derecho a preguntarnos, ¿necesariamente había que pagar un seguro tan costoso? ¿Era nuestra única alternativa, no había otra? ¿Era imposible cubrir los mismos riesgos con un seguro menos oneroso, y quizá hasta más eficiente? Y, finalmente, ¿todos los pueblos del

*A lo largo de su historia  
el Perú viene gastando  
360 mil millones  
de dólares  
en presupuestos de  
Defensa.*

planeta, en función a sus riesgos específicos, se han visto obligados a pagar siempre seguros proporcionalmente tan altos?

Es difícil dar respuesta a esas preguntas en relación con lo ocurrido en el pasado. Pero lo que sí sabemos es que, a pesar de la cuantiosa suma gastada en el seguro, durante la República nuestro país ha visto cercenado su territorio en casi 600 000 kilómetros cuadrados.

Y ha perdido casi todas las guerras a las que el poder dominante embarcó a los pueblos del Perú, habiéndose dado el caso de conductas vergonzantes entre militares peruanos. Como —al decir de Basadre <sup>140</sup>—, la “vileza” con que actuó el mariscal Gamarra en la guerra de 1829 contra Ecuador. O la inaudita traición que Ramón Castilla, el propio Gamarra y otros militares, cometieron al venir con el ejército chileno a invadir el Perú en 1838; y el silencio cómplice en que incurrieron muchos otros ante la provocación del gobierno peruano que desencadenó la guerra con Chile, de 1879; de las que nos ocuparemos más adelante.

Hemos tenido un triple infortunio: pagar un seguro costosísimo; en más de un caso a aseguradores muy poco fiables; y, además, perder gran parte del patrimonio asegurado. ¿Cuál fue entonces el sentido de sacrificarnos pagando un seguro tan alto que no cumplió con los propósitos para los que estaba previsto?

Durante mucho tiempo, en el país se ha destinado el 20% del presupuesto del Estado a gastos militares. Pero, por sorprendente que parezca, hubo períodos en los que la suma de los presupuestos castrense y policial representó en conjunto el 50% de los gastos fiscales. ¿Cuándo? Pues precisamente algunos años antes de la guerra con Chile. Recursos pues no faltaron. Y nada menos que en los tiempos en que la renovación de armamentos por obsolescencia tecnológica casi no se daba. Debimos llegar muy bien equipados a la aciaga hora de 1879.

### **¿Cómo se echó a perder el seguro?**

Contra lo que aún cree la mayoría de nosotros —debemos reiterarlo—, la economía del Perú era la de una verdadera potencia durante el boom guanero; es decir, hasta muy poco antes de la funesta Guerra del Pacífico. Fueron esos desbordantes ingresos generados por el guano los que financiaron —recordémoslo también—, la orgiástica Consolidación de la Deuda Interna.

Tan grande era la gravitación de la economía peruana en el mundo occidental de entonces que, cuando como consecuencia del corrupto y nefasto manejo de la riqueza guanera, dejó de pagarse los compromisos internacionales, tembló la Bolsa de París. Hoy Brasil no haría temblar a la de Nueva York. Éramos antes de nuestra más catastrófica experiencia militar, propor-

*Pero hemos visto  
recortado nuestro  
territorio en  
600 000 km<sup>2</sup>.*

*Y hemos sido  
mudos testigos de  
infames traiciones.*

cionalmente, y en términos económicos, más poderosos que lo que hoy es el gigante sudamericano.

Esa tremenda importancia económica del negocio guanero, y la enorme riqueza que consecuentemente manejaba el sector más rico del país, en Lima, dan claramente cuenta de por qué la capital del Perú atraía entonces a tanto foráneo. En efecto, el censo de 1862 reportó la presencia de un impresionante 30 % de extranjeros (36 761 sobre 121 362 habitantes <sup>141</sup>).

A nada bueno, sino al descalabro, nos condujo el hecho de que la gigantesca riqueza fuera manejada por unos cuantos y en su casi monopolístico beneficio. Porque no puede obviarse que, como parte de la farra, resuelta y sostenidamente se beneficiaron también las más altas capas de las fuerzas armadas de entonces. En efecto, los generales de antaño ganaban sueldos que, a valor presente, equivalían a diez mil dólares mensuales.

Los elocuentes testimonios filmicos de lo ocurrido en la década que acaba de pasar, ¿no nos resultan suficientes para comprender cuántas voluntades de militares quedaron doblegadas y sometidas, también entonces en el siglo pasado, ante tales y estruendosos cañonazos económicos? Muchas, y quizá las de la mayoría de altos oficiales. Pero como asimismo ocurrió durante el fuji–montesinismo, antaño tampoco fue suficiente para algunos. Porque en efecto, Basadre da cuenta de generales que, puestos como ministros de Estado, apenas necesitaban de un año para enriquecerse (impunemente).

Habiéndose obtenido una ingente riqueza a partir del guano, y habiéndose destinado una gran parte de ella al gasto militar, ¿por qué entonces se perdió tan estrepitosamente la guerra en la que la aristocracia gobernante sacrificó a Grau, Bolognesi, Ugarte y miles de anónimos soldados?

Entre otras razones –como se reconoce hasta en los textos más difundidos–, porque, contra todo cuanto podía esperarse, en vez de llegar el país militarmente bien equipado a 1879, se llegó más bien, por ejemplo, con más de diez tipos de fusiles, y de otros tantos tipos de munición. Así, a la hora de la verdad, muchísimos de nuestros soldados jamás pudieron disparar un tiro: habían sido dotados de municiones que no correspondían a sus armas. Y, para desgracia de ellos y desdicha del país, se enfrentaron a un ejército que, por el contrario, estaba adecuadamente equipado con un solo tipo de fusil y un solo tipo de munición.

Sin embargo, los textos con los que nos formamos los peruanos –y he ahí un grave cargo a quienes siguen ofreciendo esta versión–, sibilinaamente presentan el asunto de nuestro deficiente equipamiento como una fatalidad. Como si tan amplia diversidad de armas y municiones hubiese sido fruto de un azaroso maleficio del destino. No, no fue un hecho accidental y, menos todavía,

*A partir de la extraordinaria riqueza guanera, el Perú debió llegar militarmente muy bien equipado a la infausta fecha de 1879.*

*El deficiente equipamiento no fue una fatalidad. Fue consecuencia de la corrupción imperante.*

un hecho imprevisible. Fue, más bien, el resultado de sucesivas y nefastas decisiones de los estados mayores y del poder político. ¿Puede entonces argumentarse que fue por ineptitud que se incurrió en tan grueso error de abastecimiento logístico? Menos.

Tanto una como otra no pasan de ser versiones encubridoras. Porque desde el cabo más joven, hasta el soldado de inteligencia más discreta, estaban en aquellas circunstancias en condiciones de percibir el gravísimo error que se iba cometiendo con un abastecimiento tan disímil.

Pero sólo las élites en el poder político, y los generales en el comando militar, iban disfrutando de las pingües ganancias que proporcionaba tamaña ignominia. ¿Es difícil acaso imaginar a los diversos proveedores internacionales de armas, ofreciendo coimas a diestra y siniestra, para así vender cada uno sus propios modelos de armas?

¿Y cómo explicar –según lo recuerda Macera <sup>142</sup>–, que en el emblemático monitor Huáscar el almirante Grau no dispusiera de todos los técnicos que requería la nave para cumplir adecuadamente sus objetivos? Y en razón de lo cual –de acuerdo a lo que también afirma Macera <sup>143</sup>–, tuviera que contratar a “ilustres mercenarios ingleses y norteamericanos para que el Huáscar pudiera marchar”.

¿Había llegado acaso al Perú en la hora undécima? No, el contrato de construcción con los astilleros Laird Brothers había sido suscrito en 1864. Y la nave había arribado al Callao dos años más tarde; esto es, largos quince años antes de que estallara la guerra con Chile. ¿Y entonces? ¿Habrá razón más sólida que la negligencia punible, para explicar el grave déficit de especialistas que hubo en el Huáscar? ¿En qué estuvo centrada la atención del comando naval todos esos años? Quizá sólo en sus propios negocios o negociados.

Pero no puede concluirse este breve aunque patético análisis, sin recordar que fue una gravísima y nefasta decisión político-económica del presidente Manuel Pardo la principal causa de la guerra. Porque –recordémoslo–, la expropiación de las salitreras de Tarapacá, en el sur del Perú –y a la que de manera gravemente equívoca Basadre llama “un acto heroico” <sup>144</sup>–, afectó gravemente a muchos inversionistas chilenos e ingleses, aunque también a alemanes, franceses y por cierto peruanos <sup>145</sup>. ¿Ningún estrategia militar fue capaz de avizorar los enormes riesgos en que se involucraba al país con esa decisión?

En este caso, porque para el análisis estratégico se requería una preparación intelectual más aguda y sofisticada, quizá hasta podría sospecharse que hubo clamorosa ineptitud. ¿Pero acaso en todos los componentes del estado mayor? Difícilmente puede aceptarse ese extremo. Y menos si se tiene en cuenta lo siguiente.

*El gobierno de Pardo,  
expropiando absurdamente  
las salitreras de Tarapacá,  
nos lanzó a la debacle.*

La ley expropiatoria se dictó en mayo de 1875 <sup>146</sup>. Sin embargo, oficialmente la decisión se había tomado en julio de 1873 <sup>147</sup>, esto es, veintidós largos meses antes. Tiempo estuvo madurándose, analizándose, y evaluándose los pros y contras. Pero hay razones para sospechar que el proceso de estudio y análisis fue aún más prolongado.

Porque en efecto, en febrero de 1873, estando Pardo “de tránsito en Bolivia”—según refiere Clements Markham <sup>148</sup>—, firmó un tratado secreto de alianza defensiva con Bolivia <sup>149</sup>, cuya preparación y negociación, necesariamente, debió demorar meses. Resulta insostenible imaginar a Pardo “de tránsito” en Bolivia. Y, menos aún, que en su estadía propusiera, convenciera al presidente Ballivián, y llegara a suscribir con él el tratado secreto (del que el embajador chileno en La Paz logró enterarse sólo pocos meses después <sup>150</sup>).

Puede razonablemente sospecharse que Pardo llegó al poder en agosto de 1872 con claras, aunque bien disimuladas intenciones expropiatorias. Sin embargo, se cuidó bien de siquiera insinuarlas en el discurso con el que asumió el cargo. Como bien recuerda el historiador Ernesto Yepes <sup>151</sup>, Pardo explicitó como puntos fundamentales de su proyecto: “instrucción popular, descentralización, equilibrio fiscal, organización electoral y reordenamiento del ejército”.

¿Y en base a qué presumimos la existencia de bien encubiertos afanes expropiatorios en 1872 en tan proclamado liberal? Pues simple y llanamente en que sus negocios personales, los de su familia y del grupo aristócrata al que pertenecía, desde 1870 venían gravemente menguándose en el contexto de una gran caída de las exportaciones de guano <sup>152</sup>. Estaban alarmados. Sentían que se les moría la gallina de los huevos de oro. Pero, por contrapartida, simultáneamente, se daba un inusitado crecimiento de las exportaciones salitreras, en las que, sin embargo, ni él ni su familia ni su grupo estaban involucrados, entre otras razones, porque Tarapacá estaba a largos dos mil kilómetros de Lima.

Permítasenos aquí un breve paréntesis. Manuel Pardo fue hijo del poeta José Pardo y Aliaga. Difícilmente heredó entonces de éste ninguna gran fortuna. La hizo casi íntegramente “ensuciándose” las manos con el estiércol de las aves guaneras. Fruto de esa “sucía” fortuna, se hizo de las ricas tierras de la hacienda azucarera Tumán, en Chiclayo, precisamente en el año en el que ascendió a la presidencia de la República, en 1872 <sup>153</sup>; cuando, para entonces, Chile era el principal comprador del azúcar peruana <sup>154</sup>.

El hecho de que Pardo perdiera grandes sumas en la debacle guanera, no significaba entonces que lo perdía todo. El negocio azucarero, sin duda, le significaba un gran respaldo. No obs-

*Pardo llegó al poder  
jurando actuar como  
liberal.  
Pero su más importante  
y nefasta decisión  
fue precisamente  
la expropiación  
de las salitreras.*

tante, difícilmente podrá saberse si por ambición personal sin límites, o presionado por sus camaradas en el negocio guanero, es que se lanzó a la contraproducente expropiación salitrera.

Mas, como fuese, todo sugiere que Manuel Pardo habría llegado al poder con el propósito velado de, a través del Estado, hacerse del control de la también enorme riqueza salitrera que a él y sus socios guaneros se les había escapado de las manos. Habría llegado entonces al poder con las miras de actuar como el perro del hortelano. Y, quizá sin saberlo ni imaginarlo, o, de lo contrario, hasta sin importarle, a destruir el más grande esfuerzo de descentralización económica que, de hecho, se estaba concretando en el extremo sur del país.

Así, y seguramente por consejo de uno o más de uno de sus asesores militares y diplomáticos, que previeron la reacción de Chile y de “las grandes empresas extranjeras” que serían afectadas con la expropiación <sup>155</sup>, se habrían iniciado las negociaciones para el pacto militar con Bolivia, y al que, muy significativamente, más tarde se buscó que se adhiriera también Argentina <sup>156</sup>.

Markham <sup>157</sup> informa que Chile publicó “largas notas diplomáticas” en las que presentó la expropiación salitrera de Tarapacá como “un agravio” a sus intereses. Y recuerda también que en 1881 el Ministro de Relaciones Exteriores de Chile publicó un manifiesto en el que el único cargo que se hacía al Perú era precisamente la expropiación salitrera. “El territorio salitrero de Tarapacá –admitió el ministro chileno–, fue la causa real y directa de la guerra”.

Markham, en gesto que lo enaltece, más aún siendo inglés, reiteradamente insistió en que legalmente el gobierno del Perú tenía derecho a la expropiación, Mas, incurriendo en idealismo, agrega que por consiguiente ella “no podía constituir justo pretexto para la guerra” <sup>158</sup>.

Corrijamos a Markham: ¡Cómo que Chile “no podía”! ¡No debía!, que es otra cosa. Pero de poder claro que podía, y en efecto pudo esgrimir ese pretexto! El derecho, la legislación, no estaba del lado de Chile. Pero razones no le faltaban. Y la fuerza para sostenerlas también. Y en ello debieron pensar Pardo y los militares y diplomáticos peruanos.

Pero también se equivocó Markham <sup>159</sup> cuando, en condicional, y condescendentemente, sostuvo que la expropiación “pudo ser imprudente”. No, no “pudo”, fue absolutamente imprudente. Pardo hizo perder al Perú muchísimo más de todo cuento esperaba ganar.

Puede seriamente sospecharse que algunos lúcidos asesores militares y diplomáticos peruanos incurrieron en gravísimo e irresponsable silencio cómplice, tan nefasto como la incapacidad de

*Pardo y la aristocracia gobernante actuaron con absoluta mezquindad.*

*La expropiación de las salitreras se hizo en función de sus intereses y no en los del país.*

*El territorio salitrero fue la causa real y directa de la guerra.*

otros. Pues ninguno de aquellos fue capaz de denunciar públicamente la tremenda irresponsabilidad en la que estaba incurriendo Pardo, y que a la postre, un año antes de que se desatara la guerra, le costó su propia vida: fue asesinado en noviembre de 1878.

Afirma Basadre <sup>160</sup> que, al dejar Manuel Pardo el poder, en 1876, fue sustituido en la presidencia por el general Mariano Ignacio Prado, quien asumió el cargo “sin presentir la borrasca que vendría del sur”. ¿Se contaba Prado entre los militares incapaces que no previeron las consecuencias de la expropiación? ¿O entre los que cobardemente callaron? Ninguna respuesta afirmativa dejaría bien parado a quien ya había sido presidente, y que, con su segundo período, completó cinco años manejando las riendas del país.

¿Y no cayeron también en complicidad punible esos y otros militares que callaron ante la escandalosa ventaja que se daba a los potenciales enemigos externos, con la compra de disímiles tipos de fusiles para el ejército?

En definitiva, y por si todavía fuese necesario explicitarlo, digamos que, a contrapelo del desprendimiento, la honorabilidad y el coraje de unos pocos aunque excepcionales héroes, hubo derroche de incuria, ambición, corrupción y cobardía al interior de las cúpulas del poder económico, y al interior de las cúpulas militares.

Mas no se crea que hemos aprendido todas las lecciones de la historia. Hoy, patética y clamorosamente, y cuando menos respecto de la multiplicidad de tipos de fusiles y municiones, las cosas siguen siendo idénticas (bien lo saben los propios militares).

¿Puede alguien considerar que es una simple coincidencia que, mediando 120 años de diferencia, en similares contextos de corruptela, se den iguales barbaridades de abastecimiento logístico? No, necesaria e invariablemente éstas son el resultado natural de aquellos. Porque –digámoslo con todas sus letras–, al que roba le interesa un comino la Patria. Así, el patriotismo de los ladrones no pasa de ser el falso discurso explícito del que ya hemos hablado.

## La historia y el quid de la cuestión

¿Qué motivó a Inglaterra a ponerse del lado de Chile y financiar su armamentismo prebélico? Hay una razón obvia y que ha sido repetida más de una vez –aquí y en otros textos–: el hecho de que entre las salitreras expropiadas hubiese varias empresas inglesas. Postulamos sin embargo una segunda razón que más bien no hemos visto esgrimida: el hecho de que los bancos ingleses fueran desplazados por los franceses como los mayores financistas del Estado peruano.

*Civiles y militares  
callaron cobardemente.*

*Y seguimos  
cometiendo los  
mismos errores.  
E incurriendo en la  
misma cobardía.*

¿Cuándo empezó a armarse Chile? Markham declara <sup>161</sup>: “durante los seis años anteriores a la guerra, Chile había ido, secreta pero activamente, acrecentando y robusteciendo su marina”. Es decir, desde 1873. Esto es, desde el mismo año en que, como se ha visto, Pardo oficializó su intención de expropiar las salitreras, y dos años después de que la banca inglesa había sido desplazada por la francesa en los negocios con el gobierno peruano. ¿Podemos seguir creyendo que todo ello fue una simple coincidencia?

En Inglaterra, entre 1874–75, con diseño por Reed, y fabricación de Hunt <sup>162</sup>, se empezó a construir para Chile los modernos acorazados Cochrane y Blanco Encalada, cada uno tres veces más grande y mejor equipado, y, además, con propulsión todavía tres veces más potente que el Huáscar peruano.

Entre tanto, afirma Markham <sup>163</sup>: “las preocupaciones de la marina [peruana] eran, antes que guerra, pacíficos trabajos de ciencia” (¡?). Y en cuanto a ejército, el mismo autor afirma que, estando en 1870 el contingente peruano constituido por 12 mil hombres, Pardo hizo grandes reducciones hasta llegar a 4 500 soldados en 1879 <sup>164</sup>. Es decir, ¡hubo razones económicas para reducir el ejército, pero no para reducir la construcción de ferrocarriles!, mientras Chile construía sus acorazados, y de lo que los gobernantes peruanos estaban absolutamente al tanto.

Y aunque ya es absolutamente suficiente, permítasenos dos datos más, muy elocuentes. Sépase, en primer lugar, que con la mitad de población Chile tenía un ejército de igual magnitud que el peruano, aunque muchísimo mejor equipado y apertrechado; y “una fuerza considerable de 25 000 guardias nacionales, que creció hasta 55 000 al declararse la guerra”; mientras que Prado a duras penas pudo convocar a un ejército nominal de 40 000 hombres <sup>165</sup>. Es decir, ya por entonces Chile era socio-económicamente más desarrollado que el Perú, aun cuando no había dispuesto de una riqueza como la del guano.

Y, en segundo lugar, en magnífica prueba de cuánto se jugó Inglaterra por Chile, el propio Markham afirma su sorpresa de “la cifra de nombres ingleses que figura en los despachos oficiales de guerra chilenos, tales como Condell, Cox, Christie, Edwards, Leighton, Lynch, Macpherson, Pratt, Rogers, Simpson, Smith, Souper, Stephens, Thomson, Walker, Warner, Williams, Wilson y Wood” <sup>166</sup>.

¿Románticos guerreros, mercenarios? Quizá nunca se sepa. De lo que sí podemos estar seguros es que ellos tenían la seguridad de regresar con vida. Ellos mismos, diez años antes, habían construido el Huáscar. Sabían que era un juguete al lado de los que tripulaban, y sobradamente sabían también que tenía armas de menor alcance. No se equivocaron. Regresaron con vida.

*La historia oficial  
miente descaradamente.  
Chile empezó a armarse  
sólo después de la  
expropiación de las  
salitreras.*

*Pero Pardo, además,  
desarmó al Perú.  
Y los militares callaron  
irresponsa y  
cobardemente.*

Muerto Grau –cuyo padre, el teniente coronel colombiano Juan Manuel Grau y Berrío, había llegado con Bolívar y combatido en la batalla de Ayacucho–; liquidado el Huáscar y todos sus tripulantes, ya no era sino cuestión de tiempo. Los marinos, militares y políticos chilenos, cosecharían a manos llenas cuanto Pardo y Prado, y la élite a la que pertenecían, habían sembrado a su favor.

Las fuerzas armadas chilenas arrasaron a las fuerzas militares peruanas. Y cometieron en nuestro territorio innumerables crímenes, robos, vejámenes y latrocinios de todo género.

Pero el reconocimiento explícito y sin atenuantes de todo ello, ¿significa que, necesaria e indefectiblemente, también debemos seguir considerando?:

- ¿Que la de Chile fue una agresión absolutamente inexplicable?
- ¿Que se sustenta sólo entonces en sus afanes expansionistas y agresivos?
- ¿Y que por ello Chile ha sido, es y será siempre el gran enemigo histórico del Perú?

*Se fraguó la mentira  
para ocultar  
el error, la traición,  
la cobardía  
y la ineptitud.*

Responder objetiva y lo más acertadamente posible esas tres interrogantes tiene, como veremos, una importancia crucial para los peruanos. Porque puede permitirnos ahorrar en el futuro una suma casi tan gigantesca como la que, irreversiblemente, hemos gastado en el pasado en nuestro “seguro de defensa”. Y, en consecuencia, puede permitirnos dar a esa suma un destino distinto; pero, esta vez sí, en beneficio de nuestro desarrollo.

Y es que, en inevitable comparación, las “pólizas de seguro” que en los últimos 120 años ha tomado el Perú ante “otros riesgos” (o frente a otras hipótesis de guerra), como Ecuador, Colombia y Bolivia, aunque mayor el primero que los dos últimos, han sido incomparablemente menos costosas.

Aquéllas son, entonces, nada menos que las interrogantes cuyas respuestas podrían hacer cambiar el curso de nuestra historia. En efecto, así de trascendente es el asunto. Es decir, recién y por fin hemos llegado al meollo del problema, al quid de la cuestión.

En relación entonces con la primera pregunta, ¿puede serena y juiciosamente prescindirse del detonante de la expropiación salitrera para explicar objetivamente el posterior estallido de la Guerra del Pacífico? ¿O se cree que fue una simple casualidad que los expropiados intereses chilenos e ingleses fueran después quienes –como hoy Estados Unidos– se hicieron “justicia” y se tomaron el desquite con sus propias manos? No, la agresión chilena, fue una réplica. Fue, aunque desproporcionada y cruenta, la respuesta lógica –que debieron prever los políticos,

militares y diplomáticos peruanos—, ante la irresponsable, mezquina y absurda inicial agresión del gobierno liberal de Manuel Pardo.

Y en relación con la segunda interrogante, ¿cuándo antes de 1879 hubo agresión de Chile contra el Perú, o, si se prefiere, presencia de fuerzas militares chilenas en nuestro territorio? Pues hasta en tres ocasiones, que sucintamente pasaremos a revisar porque su significación histórica es mayúscula.

La primera oportunidad fue por cierto durante la guerra de la Independencia. Todos sabemos que con San Martín llegaron también expedicionarios chilenos. Fue entonces una presencia más bien grata. Aunque no gratuita. Porque el Perú reconoció a Chile una deuda de 500 mil pesos por su contribución a la nuestra independencia. Y, dicho sea de paso, a Colombia se le reconoció a su vez una deuda de un millón de pesos <sup>167</sup>. Una y otra cifra representan el equivalente actual de 995 y 1 990 millones de dólares, respectivamente.

La segunda ocasión se dio en el contexto de las luchas internas que se libraron en el Perú a raíz de la constitución de la Confederación Perú–Boliviana en 1836. Como se sabe, el principal impulsor de ésta fue el patriota de la guerra de Independencia, general boliviano, y presidente peruano en 1826 y 1836–37, Andrés de Santa Cruz. Y sus más importantes detractores y enemigos fueron los grupos más fuertes y numerosos de la aristocracia peruana.

Pues bien, una de las primeras disposiciones del novísimo y muy cuestionado gobierno de la Confederación, fue declarar libre al puerto peruano de Arica. A raíz de ello, el gobierno chileno, supuestamente considerando que con esa medida sus puertos serían despreciados por las marinas mercantes internacionales, lanzó contra el Perú, en 1837, una expedición que comandó el marino Blanco Encalada.

La resistencia peruana fue dirigida desde Arequipa por el general Cerdeña. Muy extrañamente, meses después, virtualmente sin conseguir ningún objetivo, y casi sin enfrentamiento alguno, los expedicionarios regresaron a Chile, sin que Cerdeña, que disponía de un ejército mucho más numeroso, les retuviera siquiera las armas. Mas los frustrados invasores habrían de retornar al año siguiente.

En efecto, fue así que en 1838 llegó al Perú la expedición dirigida por el general Bulnes (que tres años más tarde sería presidente de Chile). Pero cómo obviar que en el ejército dirigido por Bulnes llegaron, como parte de su estado mayor, los generales peruanos Antonio Gutiérrez de la Fuente y Agustín Gamarra, que habían sido presidentes del Perú en 1829; así como los también generales peruanos Juan C. Torrico, Juan F. de Vidal,

*La primera invasión  
chilena, en 1838,  
fue traída al Perú  
por la  
propia aristocracia  
peruana.*

Ramón Castilla (que llegó nada menos que como Jefe del Estado Mayor del ejército invasor), y Miguel de San Román.

En 1839, en Ancash, el ejército del general Bulnes, en la batalla de Yungay, liquidó la Confederación Perú-Boliviana. Entre los que combatieron como parte del ejército chileno estuvo también José Balta. Y entre los que con otras armas combatieron a la Confederación estuvo Domingo Nieto.

Después del triunfo “chileno” asumió nuevamente la presidencia Gamarra. A estos respectos, la historiografía chilena se precia de afirmar:

*Luego de su victoria de Yungay, el Presidente del Perú, Mariscal don Agustín Gamarra, le otorgó el título de Gran Mariscal de Ancash. Con ello, Manuel Bulnes inscribía su nombre en el escalafón del Ejército del Perú.*

Con Gamarra, muy en consonancia con el cargo que había ocupado en el ejército invasor, fue Ministro de Hacienda el general Ramón Castilla <sup>168</sup>. Éste, a los pocos meses de estrenado su nuevo cargo, firmó el primer contrato de explotación –consignación guanera. Y, en el mejor estilo del contrato suscrito, allí se inició la gigantesca farra. Castilla, sin realizar la más mínima evaluación de la riqueza que entregaba, la entregó íntegra a Francisco Quirós por 60 000 pesos que pagaría en dos años <sup>169</sup>. ¡Sólo con la venta de 450 toneladas de guano Quirós recuperaba su plata! Mas las islas contenían más de 10 millones de toneladas del preciado producto.

En 1841, muerto Gamarra, le tocó el turno de la presidencia a Torrico. Éste anuló el contrato guanero celebrado por Castilla, pero para celebrar el propio, y sorprendentemente, con el mismo contratista y un nuevo socio, Aquiles Allier <sup>170</sup>.

En 1842 le correspondió la presidencia a Vidal. Hizo también lo suyo. Anuló el contrato firmado por Torrico y suscribió el propio, con los mismos contratistas pero a los que se sumaron Poumaroux, Puimirol, Candamo y Gibbs y Cia <sup>171</sup>.

En 1843, entre otros, le correspondió la presidencia a Nieto. Castilla asumiría luego el poder hasta en dos ocasiones, 1845–51 y 1855–62. Durante el primer período, sólo en 1847, celebró cinco contratos <sup>172</sup> de préstamos internacionales por casi 2,2 millones de pesos (1 200 millones de dólares de hoy).

A San Román le tocó el turno en 1862. Y, finalmente, a Balta, en 1868, desde cuando se inició la construcción pero también el gran negociado de los ferrocarriles. ¿Tendría relación con esa farra su asesinato en 1872?

Es decir, los militares peruanos que llegaron en el ejército chileno ocuparon la presidencia en por lo menos 21 de los 28 años

*El “gran mariscal”  
don Ramón Castilla  
llegó como  
Jefe del Estado Mayor  
del ejército chileno.*

*Quienes llegaron con  
el ejército chileno  
se enquistaron en el  
gobierno durante  
21 años.  
Sus objetivos:  
enriquecerse y  
echar tierra a la  
traición.*

siguientes a su triunfo sobre quienes propugnaban el proyecto de la Confederación Perú–Boliviana. Con ellos, que sólo eran mascarones de proa del poder real, y quizá sólo recibieron migajas, la aristocracia obtuvo su mejor botín: los contratos guaneros.

La historiadora Margarita Giesecke sostiene que el período de 1825 a 1840 fue “una época bien importante y formativa de la república peruana” <sup>173</sup>. Muy probablemente concordará con nosotros en que, con todo cuanto se hizo hasta 1840, bien correspondería decir en cambio que aquélla fue la época que se forjó la horma que deformó a la República peruana.

¿Habría todavía alguien que considere que la de 1838 fue una invasión “chilena”? ¿No es absolutamente evidente que fueron la aristocracia peruana, y sus títeres con uniforme, quienes trajeron al ejército chileno para, liquidando al gobierno de la Confederación, volver a hacerse del poder político?

Ahora que nos resulta tan evidente que la mafia fuji–montesinista buscaba perpetuarse en el poder para seguir realizando sus fechorías, y para salvaguardar su impunidad, ¿no hay lugar a pensar también que la empecinada sucesión en el Gobierno, de quienes llegaron en el ejército chileno, buscaba la perpetuación, no sólo para enriquecerse sino para utilizar el poder para limpiar su imagen, y específicamente del estigma de la traición? Quede ello para el análisis y la reflexión. Como también debe quedar para reflexión la asociación que puede hacerse entre el papel de los mencionados generales peruanos en ese penoso episodio de nuestra historia, y el rol que le cupo a la mafia fuji–montesinista en el sonado caso Lucchetti.

Por desgracia, el 99 % de los peruanos, y entre ellos la inmensa mayoría de los militares, desconoce esa historia. De allí que, aún hoy, a sus principales protagonistas se les sigue rindiendo tributo absolutamente inmerecido y avergonzante. Calles, avenidas, plazas, monumentos, colegios, instituciones de muy diverso género, promociones escolares y militares, distritos y provincias llevan sus nombres, rindiendo pleitesía a los maestros y mentores del impostor y su asesor.

No hubo en su tiempo quién desenmascarara a los fuji–montesinistas de antaño. Así, tuvieron tiempo, recursos, poder y escribas que les redactaran esa versión de la historia que hoy prevalece, “su historia”, en la que se les rinde tan grande como inmerecido tributo.

No están precisamente en los textos de difusión masiva, expresiones tan severas como éstas que transcribimos de Jorge Basadre <sup>174</sup>: Sobre Antonio Gutiérrez de la Fuente, “un caudillo del mal. Su mejor arma fue la bajeza...”. Sobre Agustín Gamarra, “...sin sangre de héroe. Actuó con vileza... Creía que la república era un feudo que le pertenecía...”.

*La inmensa mayoría  
de los peruanos,  
civiles y militares,  
desconoce la verdadera  
historia del país.  
Así, seguimos rindiendo  
hombres a quienes menos  
se lo merecen.*

Pero la historiografía tradicional sí recoge en cambio, harto complacida, éstas otras, pero complacientes y equívocas expresiones de Basadre <sup>175</sup>: Sobre Ramón Castilla, “tuvo el desacierto de combatir la Confederación”. Sobre Balta, “la obra más importante de su gobierno fue la construcción de los ferrocarriles”. Sobre Nieto, “se opuso equivocadamente a la Confederación”. ¿Desacierto? ¿La obra más importante? ¿Equivocadamente?

Pues bien, ¿si aquélla no fue una invasión chilena, de cuál podemos hablar después de la Guerra del Pacífico? De ninguna, no obstante que en innumerables ocasiones estuvo largamente mejor armado que el Perú.

Así, no existe fundamento histórico alguno que pueda sustentar, y menos seguir sustentando, una “enemistad natural” y, en consecuencia, un peligro permanente. Ha habido sí, y subsiste en las mentes y corazones de muchos –y casi por las mismas razones de ecuatorianos contra peruanos–, animosidad y rabia, no sólo por la ignominiosa derrota, sino por las tropelías cometidas durante la guerra.

¿Mas alguien podría dudar de que esa animosidad que durante varias décadas han tenido los ecuatorianos contra nosotros, fue sistemáticamente alimentada y exacerbada por sus clases dominantes, y por los sectores más recalcitrantes de sus fuerzas armadas? ¿Se puede ser objetivo sin reconocer que exactamente lo mismo ha ocurrido entonces entre los peruanos contra los chilenos?

¿Y por qué los grupos de poder, pero también muchos militares (pero sobre todo los menos calificados, los más prepotentes y los más retrógrados), han sido siempre los que más han exacerbado la idea de la “la terrible, inexplicable y abusiva agresión chilena”?

No nos cabe la más mínima duda: se erigió y se cebó ese mito para encubrir la verdadera causa de la guerra; y para encubrir la incuria, la ambición, la corrupción y la cobardía; esto es, para ocultar las verdaderas causales de la derrota. El cuco resultó siempre un magnífico recurso para disimular la verdad. Y para que quedaran impunes, y hasta oleados y sacramentados, los grandes responsables.

Por lo demás, y sin desmerecer un ápice los grandes méritos del general Cáceres, ¿acaso fue la resistencia militar peruana la que expulsó al invasor chileno? No, muchísimo más que ella pesó la presión internacional, y la norteamericana en particular. Que fue la misma que años más tarde obligó a Chile a llevar a cabo el plebiscito en Tacna y Arica. Y que fue la misma que varias décadas más tarde –y no por simple casualidad poco después del ataque japonés a Pearl Harbor–, precipitó la firma del Protocolo de Río de Janeiro. Y que años después volvió a hacerse presente

*La historia oficial  
tiene una grave  
responsabilidad  
en el ocultamiento  
de la verdad.*

en el conflicto del Cenepa, aunque esta vez decididamente liderada por Brasil.

¿Cómo desconocer que, aun cuando aquel mundo era inmensamente menos democrático que el actual, el contexto internacional jugó un rol decisivo en la solución de algunos de nuestros más acuciantes problemas? Pero ello por cierto no es óbice para también seguir reconociendo el nefasto papel que ha jugado el imperialismo norteamericano en otros aspectos de nuestra vida republicana.

¿Podemos ante esas irrecusables evidencias, y en mérito a la creciente democratización que se está dando en el planeta, no tener renovadas y aún mayores expectativas respecto de la función que el contexto internacional juegue en el futuro, y cada vez más a favor de la paz, y cada vez menos en pro de la guerra?

Frente a todo ello, ¿seremos capaces de dejar que quienes nunca han demostrado precisamente una gran aptitud, ni para los asuntos de la paz ni para los de la guerra, sigan haciendo prevalecer sus deleznable hipótesis belicistas? ¿O que logren imponer sus discutibles propuestas precautorias, de que es preferible tener armas y no necesitarlas que necesitarlas y no tenerlas?

¿Alguna vez esos “especialistas” calcularon cuánto nos costó la póliza de seguro que nos obligaron a comprar? ¿Y tienen alguna remota idea de cuánto podría costarnos ésa otra, de presuntamente responsable y conservadora precaución, en la que ahora van a insistir? ¿No saben acaso que, a muchísimo menor costo, es posible obtener los mismos resultados que los que se obtendrían con esa póliza de reserva que le van a poner sobre la mesa al país?

Si nos atenemos a lo ocurrido en el pasado, los pueblos del Perú no tienen porqué tener confianza alguna en la cobertura de esa póliza. Y si seguimos ateniéndonos al pasado, no serán tampoco los grupos dominantes los que habrán de pagar el precio de ese seguro.

¿Por qué, en el más puro estilo democrático, no dejamos que sean los que habrían de pagar el seguro quienes decidan si lo toman o lo dejan? En todo caso, y para ser escrupulosamente responsables, debemos ser capaces de ofrecerle al Perú otra opción que, siendo menos onerosa, lo cubra incluso mejor frente a los mismos riesgos. Ya veremos que sí hay esa alternativa.

*En perspectiva histórica  
no hay lugar para  
hipótesis belicistas,  
ni siquiera para las  
más tímidas.*

### **La todavía costosa defensa centralista**

El ex Ministro de Defensa, David Waisman, sustentando en el Congreso el presupuesto de su sector para el 2002, informó que representa una disminución drástica en comparación con el del año que termina. Y en verdad, y fuera de toda duda, así es.

¿Pero sabe el ministro que tal menguado presupuesto equivale aproximadamente al 1,4 % del PBI del país? ¿Y que en consecuencia es proporcionalmente más costoso a nuestra economía que el presupuesto militar que tenía Estados Unidos en los años treinta, cuando a pesar de la recesión que lo abrumaba era una potencia mundial? Pero, además, debe saber que es también relativamente mayor, hoy en día, al presupuesto militar de España, una de las grandes economías del mundo desarrollado, que sólo destina a ese efecto el 1,2 % de su PBI.

Es decir, y aunque significativamente disminuido, nuestro presupuesto de Defensa es todavía desproporcionadamente alto. En otros términos, todavía nos resulta muy oneroso. Aunque de ello no sea tampoco conciente uno de los más eminentes especialistas de la Comisión de Reestructuración de las Fuerzas Armadas, el militar peruano, y ex presidente de la República, general Francisco Morales Bermúdez.

Para él, nuestro país debe imitar el principio estratégico de la defensa de Francia, la quinta potencia económica mundial: estar siempre preparado para cualquier contingencia. ¿Cómo pueden ser similares las estrategias generales de defensa de dos países con historias e historias militares tan sustancialmente distintas? Muy poco confiables de solidez profesional y técnica podrán ser los planteamientos de reestructuración que partan de hipótesis tan erróneas y por consiguiente deleznable.

A nadie escapa la regla de que a más errónea una hipótesis de guerra más costosa la factura que se paga. En tiempo de paz, porque la inseguridad consustancial a una hipótesis incorrecta, obliga a tener fuerzas armadas y equipamientos sobredimensionados, y, en consecuencia, costosísimos: el equivalente a dos o tres fuerzas en vez de una –como bien sabe por ejemplo el general Morales Bermúdez–. Y, en tiempo de guerra, porque ésta ya está perdida antes de que se produzcan las batallas –basta recordar la catástrofe alemana a partir del memorable Día D, en la última guerra mundial, tras asumir fallidamente que la invasión aliada no sería por Normandía.

Nuestro país, en relación con los costosos asuntos de la defensa, no puede darse el contraproducente exceso de seguir pagando pólizas de seguro que hipotequen su futuro. Y, menos todavía, puede seguirse exigiendo a los pueblos del Perú que paguen un seguro que nadie podrá garantizar que recibirá las coberturas que, en letra siempre menuda, ofrecen las pólizas más enrevesadas y truculentas, cuando no tramposas.

En la falsa dicotomía “seguridad o desarrollo”, históricamente, nunca se ha conseguido una buena defensa; y siempre, en cambio, se ha logrado hacer perdurar y agudizar el subdesarrollo. Las demandas por satisfacer las voraces e insaciables exi-

*El presupuesto militar  
cuesta a los peruanos  
más que el suyo  
a los españoles.*

*Nadie tiene el derecho  
a seguir hipotecando  
el futuro del Perú.*

gencias de aquélla, invariablemente han estrangulado las economías más pobres, dejándolas sin recursos para educación, salud, carreteras, etc.

Lo cierto –y bien lo saben los analistas, y sobre todo los economistas–, es que, a pesar de la sustantiva reducción presupuestal que se ha planteado para el 2002 en el sector Defensa, ése –y el presupuesto para el servicio de la deuda externa– son realmente los dos únicos pliegos presupuestales adonde, más temprano que tarde, voltarán desesperadamente todas las miradas, con el fin de que se solventen las carencias más sentidas de la población.

Más aún cuando hoy, a diferencia de antes, todos los pueblos del Perú, al unísono, reclaman soluciones múltiples y sin dilación. No hay otros pliegos presupuestales a los cuales revisar y ajustar. Así de simple, así de dramática, así de peliaguda es la cosa.

No es difícil prever que, con el actual esquema de defensa del país, y a pesar de la anunciada reestructuración de las fuerzas armadas, será casi imposible que el presupuesto de defensa baje mucho más del actual 7,5 % del presupuesto fiscal. Pero además todos saben que ésa no es la cifra definitiva. Porque, por conocidas razones, los presupuestos del equipamiento militar más importante siempre quedan incluidos en el pliego del Ministerio de Economía y Finanzas.

Así, es muy probable que, de no cambiar sustantivamente las cosas, el promedio en gastos totales de defensa en los próximos diez o veinte años sea del orden del 10–12 % del presupuesto. Debe tenerse presente que sólo en aviones de combate en 1996 se gastó 254 millones de dólares, y en 1998 otros 117 millones de dólares <sup>176</sup>.

Sin embargo, no deja de ser sumamente extraño que, después de aprobado en el Congreso el presupuesto fiscal del 2002, el país se entere de que “la mayoría de motores de los MIG–29 está inoperativa” <sup>177</sup>. Y que para resolver ésa y otras deficiencias, la Fuerza Aérea tendría al 90 % avanzadas las negociaciones con la Compañía de Defensa Aeronáutica y Aeroespacial de Europa –EADS– “por más de 200 millones de dólares” <sup>178</sup>.

Sólo es esa operación se esfumaría un 2 % del presupuesto estatal. ¿Estaba ese monto incluido en el presupuesto del Ministerio de Economía y Finanzas para el 2002? ¿O se recurrirá para ello a la Reserva de Contingencia para la que está previsto algo más de 240 millones de dólares <sup>179</sup>, que entonces virtualmente se volatilizarían? Y conste que 200 millones de dólares es más que todo cuanto en el presupuesto se tiene previsto invertir en los sectores educación y salud juntos, y también superior a las inversiones previstas para el sector transportes, y equivalente a las

*En potenciar aviones  
se puede gastar  
más que todo cuanto  
se invierte en  
educación y salud.*

transferencias que del Fondo de Compensación Municipal se hará en todo el año a 900 distritos del país.

Asumiendo que no se dieran cambios presupuestales drásticos en los próximos diez años, los 10–12 mil millones de dólares en gastos de defensa, y los 20–22 mil millones de dólares para el servicio de la deuda, serán los montos a las que el resto de los pliegos presupuestales quieran morder una porción para mejorar sus propias cifras.

Siendo tan gran grandes las demandas por incrementos salariales en la administración pública, y tan grandes las demandas por mejorar la atención de los servicios sociales (salud, educación, etc.) y la inversión pública (carreteras, etc.), todo incremento en el presupuesto fiscal tiene invariablemente esos únicos destinos. Mas como esos incrementos nunca serán suficientes, la única forma de mejorar significativamente sus correspondientes pliegos presupuestales será disminuyendo todavía más el pliego de Defensa y disminuyendo el de servicio de la deuda.

Si ello es tan claramente previsible, debemos entonces ser capaces de diseñar cambios fundamentales en nuestra estrategia de defensa de modo tal que, a un costo significativamente menor, nos cubramos igualmente de los riesgos del caso.

Existe entonces el legítimo derecho para que todos hagamos un alto en el camino y, objetivamente, a la luz de las verdaderas amenazas y riesgos que puede percibirse en el contexto histórico e internacional actual, discutamos cómo replantear los mecanismos y estrategia de seguridad que mantenemos vigentes.

Mas en todos los análisis deberá tenerse siempre presente una de las principales lecciones de la historia de los países desarrollados: sin desarrollo no hay seguridad, aunque se gaste en ésta lo que se gaste. Y peor aún en el contexto del centralismo. Pues ningún presupuesto de defensa será capaz de contrarrestar las enormes vulnerabilidades de todo orden que crecientemente desata aquél.

En definitiva –y como lamentablemente viene ocurriendo–, no pasa de ser un absurdo plantearse la reestructuración de las Fuerzas Armadas dentro de un contexto centralista. Como veremos más adelante, también debemos plantearnos esa trascendental decisión dentro del contexto de un amplio y profundo proceso de descentralización. No sólo es posible. Sino que, por coherencia estratégica, será más viable y consistente, y de mucho mejores proyecciones.

## La paciencia y la tolerancia se nos agotan

Como todos lo que lo precedieron –sin excepción–, el presidente Toledo viene también demostrando que alcanzó el poder

*Frente a nuestras  
gigantescas carencias,  
¿debemos destinar  
10–12 mil millones  
de dólares  
en presupuesto militar  
en los  
próximos diez años?*

*Es absurdo plantearse  
la reestructuración de las  
Fuerzas Armadas  
dentro de un contexto  
centralista.*

*La reestructuración  
de todo el sistema de  
Defensa Nacional  
debe hacerse en el  
contexto de la  
descentralización.*

sin plan de Gobierno. De ello son hoy concientes innumerables analistas, entre los que por cierto no escapa Hernando de Soto. “Me resulta muy claro que [Toledo] no tiene un plan de gobierno” —expresó <sup>180</sup>—. Es decir —sostenemos—, formalmente, diseñó y tuvo uno que le permitió salir airoso del proceso electoral.

Pero, puestos ya sobre el caballo —él y Perú Posible—, han tenido que admitir, en la práctica, aunque remoloneando, y en marchas y contramarchas, que en verdad no habían preparado el que demandan las circunstancias. De lo contrario, por ejemplo, y desde el primer día, se hubiera asignado al presidente un sueldo de 6 mil dólares (como a lo sumo nos parece que debe ganar el jefe del Estado peruano), y no aquel de 18 mil que a trompicones se vieron forzados a bajar a 12 mil. Es decir, no tenían bien previstos ni siquiera los asuntos más caseros.

“¿Por qué se habrá cometido tan tremendo error político y tan clara muestra de insensibilidad social”? —se pregunta con buena dosis de ingenuidad el viejo periodista Francisco Igartua <sup>181</sup>—. “Difícil de responder” —se responde él mismo—. ¿Con tan vasta experiencia le resulta difícil de responder? No. Era, simple y llanamente, porque no se tenía —ni tiene— el Plan de Gobierno que demanda el país, sino un sucedáneo lleno de parches y emplastos. Y porque, además, reiterándose innumerables precedentes, la proclamada sensibilidad social actual no parece ser tampoco auténtica, sino una buena pose para las tribunas.

Más allá de las insustanciales generalidades y de las ambigüedades a las que nos tienen acostumbrados los gobernantes, los de Perú Posible, el partido en el Gobierno, no tienen cómo demostrar que han previsto bien a dónde debe llegar el país, cuándo y cómo. Y no están en mejor posición precisamente los demás partidos, grandes, medianos y pequeños que participan hoy en la escena política.

Como intuyen las grandes mayorías del país, y como vienen reiteradamente advirtiendo los muy escasos pero más lúcidos analistas, no hay la más mínima señal de que los líderes en lisa sepan realmente cómo conducir el país a buen puerto. Hay la sensación de que, una vez más, vamos a la deriva. Esto es, y como dijimos antes, se sospecha que seguimos transitando por esa oscura y extraña senda por la que, en verdad, sólo unos cuantos privilegiados, muy pocos, obtienen a la postre lo que desean.

No estamos en 1821, en que aparentemente recién se iniciaba el recorrido. Ni en 1921, celebrando con alegría, fasto y grandes ilusiones los primeros cien años de nuestra carrera. No, ya estamos cansados del esfuerzo. Y, habiendo partido entre los primeros, frustrados de estar ahora últimos entre los coleros. Es decir, el tiempo no ha transcurrido en vano. Hoy, como sea, ya queremos llegar a la meta.

*Toledo  
y Perú Posible  
han llegado al poder  
sin un Plan de Gobierno.*

*Pero no estamos  
en 1821,  
sino en un punto  
en que la paciencia  
ha llegado al límite.*

No están los pueblos del Perú tan engañados, aislados y poco organizados como en aquellos tiempos. Ya no hay entre nosotros un 80 % de analfabetos. Ni vive el 75 % de nosotros refundido en los más ásperos rincones de los Andes. Hoy ya no se nos puede chantajear con el sambenito de que toda protesta le hace el juego a la subversión. Ni con el estigma de estar haciéndole el juego al enemigo extranjero. Así, las condiciones son muy distintas a las de antaño.

No hemos elegido al afrancesado y aristócrata Pardo. Ni al “gringo” Billinghamurst. Tampoco estamos ante el acaudalado y poco varonil Prado. Ni ante el soñador arquitecto Belaúnde, de antiguos y honorables ancestros europeos. Menos ante un japonés impostor.

No, hoy, tras la más larga y disputada jornada democrática, estamos ante un cholo de Cabana; de legítimas raíces *chavín*, milenarias y telúricas; criado en las alturas de la Cordillera Blanca; forjado por el hiriente sol que reflejan las nieves perpetuas; curtido en la más sórdida jungla urbana, entre trapos y betunes, entre canillitas y canallitas. Es quizá, el más genuino entre nosotros. Cómo, entonces, no esperar de él todo aquello que no fueron capaces de dar aquéllos antes.

Pero estamos además ante el economista. Ante el solvente profesional y analista que durante tanto tiempo ilustró a los peruanos a través de la radio y la televisión. Ante el insigne catedrático de ESAN, la más prestigiada escuela de post grado que hay en el país. Ante el exitoso graduado de Stanford y el investigador de Harvard, las más acreditadas universidades del planeta. Estamos, por fin, ante el hombre que sabe lo que dice, y dice bien lo que sabe.

Y, para concluir, estamos ante el líder indiscutido e indiscutible de la lucha contra la dictadura. Conductor decidido y firme. Candidato incansable que, sin dudas ni murmuraciones, explicó bien cuánto había que hacer; y que, trejo y con soltura, anticipó que todo ello y más habría de conseguirse en sus cinco años de gobierno.

Así, cansados de esperar, en nuevas condiciones, y de la mano de Pachacútec redivivo, ¿cómo no esperar que se cumplan ya, sin dilaciones, los milagros que largamente sugirió que podía hacer? Bien puede postularse que los hombres y mujeres que conforman la mayoría del Perú, intuitivamente, han dividido el vasto conjunto de ofertas electorales entre 5 (años), y, ante el asombroso cociente, han concluido que no hay un minuto que perder.

La impaciencia de las masas, sobre la que tantas voces vienen advirtiendo, y que tanto asusta, se ha gestado entonces a la luz de una multifacética convergencia de causas. Dentro de éstas, sin duda, los pueblos del Perú han dado un aporte más bien

*Con sobradas razones  
el Perú espera de  
Toledo mucho más  
de cuanto pudo esperar  
de Pardo, Prado, Odría  
y el impostor japonés.*

pasivo, eminentemente receptivo y convalidador. No han sido ellas las que han tenido la voz cantante. No han sido ellas las que han colocado el detonador a un paso del explosivo.

Esta vez, y ante tanta, justificada y explicable impaciencia, difícilmente habrá de encontrarse la fórmula para que, una vez más a cambio de nada, los pueblos del Perú dejen pasar esta oportunidad histórica. Toledo ya debería haberlo intuido. Ya debería estar, de verdad, genuinamente, a la vanguardia de las exigencias de los pueblos del Perú. Aún tiene tiempo de hacerlo, poco, pero tiene.

Nada indica y nada sugiere que estemos en las mejores condiciones para que calen y se afiancen voces como las de Raúl Ferrero Costa <sup>182</sup> que plantea, como otros, “paciencia para la reconstrucción”.

Con gran desparpajo e irresponsabilidad, hay sin embargo otros que hasta creen que el Perú o, mejor, sus empobrecidas grandes mayorías, pueden aún aguantar más tiempo. E, incluso, llegar a ser todavía más pobres. Al fin y al cabo, dicen, hay pueblos aún bastante más pobres que el peruano. Y los de África, a ese respecto, siempre resultan un buen referente. Como señala el Banco Mundial, en Zambia el 92 %, o en Uganda el 77 % de sus habitantes, tienen ingresos inferiores a dos dólares al día; y, sin ir tan lejos, la cifra es de 69 % en el caso de Honduras y 64 % en el caso de Guatemala. El Perú, con su 41 % <sup>183</sup>, tendría supuestamente para rato.

Comprensiblemente, sin embargo, y en la práctica, los que menos tienen no se comparan precisamente con quienes están peor. En todo caso, el cine y la televisión mundial (que responden a los intereses de los centros de poder de Occidente), cotidianamente confrontan a pobres y más pobres con quienes están mejor, con los ricos y famosos y su entorno de fasto y derroche. El resultado, paradójicamente, no es otro que el de ir incrementando los niveles de insatisfacción y frustración. Es decir, los niveles de violencia potencial, como bien saben los psicólogos.

“No existe total garantía de que no rebrote la violencia en el Perú” –afirma con sensatez de Rivero <sup>184</sup>–. Se refiere, sin embargo, a la violencia terrorista a cargo de grupos que se erigen como vanguardias políticas ¿Es ésta, sin embargo, la única forma de violencia que debe preocuparnos, de cara a la estabilidad democrática, pero también a la luz de la imperiosa necesidad de crear condiciones para el incremento de la inversión, la eficiencia y, en síntesis, el mejoramiento de las condiciones de vida? Ciertamente no es la única.

*No existe total garantía  
de que no rebrote  
la violencia  
en el Perú.*

La supuesta “paciencia infinita” que los menos escrupulosos y más irresponsables atribuyen a las masas, no es sino el resultado de las pésimas lecciones que se desprenden de la

Historia (oficial y oficiosa). Según ella, como está visto, aquí nada anduvo mal, acá todo estuvo bien.

Las versiones más complacientes, pero menos rigurosas, divulgándose ya, aunque aún no recogidas por los textos de Historia, recién han empezado a hablar de los “pésimos gobiernos de los últimos 40 años”. Y tras “fracasos” e ir “a la deriva”, versiones más críticas hablan ya de que hemos “perdido” 150 años. Éste y aquél lapso, comparados con los milenios de sufrimiento y pobreza que vienen soportando millones de africanos, permiten a algunos creer entonces que aún se puede estirar más la paciencia de la gran mayoría peruanos.

Como oficialmente la desconoce, porque no se la enseña en la escuela, sospechamos entonces que los pueblos del Perú intuyen “otra Historia”. Esto es, una en la que, como ahora a beneficio de Lima, y dentro de ésta a beneficio de una minoría, también antes las grandes mayorías se empobrecieron y sufrieron a expensas del centralismo chavín, del centralismo wari, del centralismo *inka* y, por cierto, del centralismo virreinal.

En esa “otra Historia” se habrían acumulado milenios de frustración. Así, a la luz de ella, los plazos ya no serían tan largos. Serían, por el contrario, mas bien muy cortos.

Y en ellos, por añadidura, el clima social de insatisfacción estará azuzado por la violencia cotidiana que venden la televisión y el cine; por la morbosa exhibición de derroche del capitalismo hegemónico, que se ventila a través de los mismos medios; por el hartazgo ante la demagogia embaucadora, que también se retroalimenta a través de los mismos medios. Y, claro está, por la indolencia del poder político y del poder económico que, como ostensiblemente dan cuenta los mismos medios, se resisten a dar inicio a los grandes cambios que demanda el país.

Múltiples y hondas son entonces las razones que dan cuenta del desborde social que crecientemente, y cada día con mayor riesgo, amenaza al Perú. Difícilmente, habrá sitio en la nueva coyuntura para vanguardias violentistas y terroristas. Esta vez, todo parece sugerirlo, será un fenómeno eclosivo, con innumerables centros de acción.

En ese contexto, y como aquí postulamos, cuando el país conozca realmente las metas que debe alcanzar, y concluya que por el camino que transitamos no se llega precisamente a ellas, la paciencia y la tolerancia de las masas habrán llegado, allí sí, definitivamente, al punto de quiebre irreversible, y, eventualmente, hasta la violencia incontrolada, generalizada y suicida.

Entre tanto, una voz muy lúcida como la de Jorge Bruce <sup>185</sup> indica que “ahora estamos en un escenario de quiebre de expectativas”. Y con no menos lucidez Carlos Franco <sup>186</sup> advierte que

*Muchas manos  
le ponen cada vez  
más carbón a la hoguera.*

“mientras no se solucionen las aspiraciones de la gente de mejorar sus condiciones de vida a través de un empleo, es muy probable que en el futuro se origine una crisis de gobernabilidad”.

En 1979, cuando nítidamente asomaban en el espectro político del país vanguardias ultraizquierdistas que advertían lanzarse a la lucha armada, Macera sostuvo <sup>187</sup>: “la crisis política y social hace de nuestro frente interno un barril de pólvora”. ¿El hecho de que no estallara entonces, ni felizmente hasta hoy, implica, necesariamente, que no estallará nunca? ¿Hierve acaso el agua a los 50°? ¿Verdad que no? ¿No es evidente, sin embargo, que la temperatura sigue calentándose?

Nadie ponga en duda que las noveles, desconocidas e incluso vilipendiadas dirigencias, que en las semanas iniciales del gobierno de Perú Posible lideraron a grandes grupos en las calles, plazas y carreteras; y que son las mismas que en Andahuaylas, Ayacucho, Tacna, Cusco, Puno, Arequipa, Chachapoyas, etc, volvieron a ponerse de pie desde la primera semana de noviembre del 2001, pueden ser las primeras en dar el grito de alerta. Tengamos muchísimo y responsable cuidado. Porque como con angustia ha intuido también ya el presidente Toledo, “el país se nos puede ir a pique”.

Dice aún oportunamente Montoya <sup>188</sup>: “Si el Sr. Toledo tiene aún una reserva de olfato político, debe darse cuenta de que está obligado a cambiar de caballo a mitad del río (...). Dentro de poco tiempo, un cambio como ése ya no será posible”. Nos permitimos sin embargo observar que, una cosa es cambiar de estrategia, apelando a un plan de contingencia claramente preestablecido; y otra, muy distinta, hacerlo de improviso, obligado por las circunstancias. Los resultados difícilmente serán los mismos.

No obstante, no dejemos que en esta dramática encrucijada se cumpla la observación que con tanto acierto hace a estos respectos Du Bois <sup>189</sup>: “En el Perú usualmente las medidas adecuadas se toman solamente cuando estamos contra la pared”.

Tampoco es ésta la hora de traer a colación la insondable, mítica y patrioterica imagen de que “el Perú es más grande que sus problemas” –como lo acaba de recordar Raúl Ferrero Costa <sup>190</sup>–. ¿Qué significa? ¿Acaso que el Perú, y en consecuencia todos los peruanos, somos capaces de soportar todas y las más infames desgracias y penalidades? ¿Más incluso que las que soportan aquellos pueblos que hasta han sufrido más que nosotros, o las que soportan aquellos pueblos que están peor que nosotros?

¿Por qué es más grande que sus problemas? ¿Acaso porque logramos salir del abismo en que nos ubicó colocados Bartolomé Herrera, en un célebre sermón en 1842 <sup>191</sup>, tras la ya comentada “invasión chilena” de 1838? ¿O quizá porque también logramos salir del abismo en que se cayó tras la guerra de 1879? ¿Acaso

*¿El Perú es más grande que sus problemas?  
¿Se nos pretende decir que puede soportar más dilaciones?*

porque todavía quedan recursos a pesar de la monstruosa farra del guano?

¿No será, como estamos a punto de sospechar, que más bien, y desde la Conquista para acá, nunca hemos logrado salir del sólido y rocoso fondo del despeñadero, del que es imposible caer más bajo (aunque sí es posible escapar por los lados)?

Existe sin embargo otra hipótesis. Y la planteó el propio Herrera, en un también célebre discurso que difundió *El Comercio* el 3 de octubre de 1860 <sup>192</sup>: “Hemos demolido mucho, señores. Cuarenta años hace que estamos demoliendo”. Llamaba “demoledores” a los miembros de la aristocracia a la que pertenecía. No ladrones, ni criminales ni traidores. Pero sí “demoledores”.

En rigor, sólo puede demolerse algo construido; a medias o totalmente, pero construido. ¿Qué demolió la aristocracia peruana, si nunca construyó nada, ni heredó de la Colonia nada construido? Se trata, una vez más, de una hipótesis cargada de lirismo, pero sin el más mínimo sustento en la realidad; de ésas que tanto gustan a los intelectuales frívolos, memoriosos, grandilocuentes, que sólo enturbian el todavía escaso que se tiene de la realidad del país.

¿Con la engañosa y mítica expresión de que el Perú es más grande que sus problemas, se nos quiere decir acaso que, sin riesgo de que nuestra República y su nombre desaparezcan del concierto mundial, puede aún seguirse estirando la cuerda de la pobreza y de las frustraciones colectivas? De cuán poca memoria y capacidad de análisis y síntesis adolecen muchos de los ideólogos de nuestro patriotismo más ramplón.

*¿Se espera de frases huecas que calmen la creciente insatisfacción?*

¿Cuántos antes acuñaron frases equivalentes y tan alienadas y alienantes como ésa? ¿No se hizo, por ejemplo, durante el Imperio de Alejandro Magno; y en el Imperio Romano; durante el Imperio Español; e incluso a inicios del III Reich, que se atribuyó mil años de vida? ¿Cuál de esos nombres tiene asiento en las Naciones Unidas hoy? No sigamos jugando con fuego. Ni sigamos creyendo que con pastillitas de optimismo se puede impedir el incendio de la pradera.

## La importancia del contexto internacional

Hace cuarenta años, en una de las escasísimas creaciones intelectuales originales de América Latina, surgió entre nosotros la teoría de la dependencia. Y fue, precisamente en el contexto de esa estudiada y analizada dependencia, que los autores intelectuales de la idea perdieron la batalla: ya no se habla más del asunto (aunque el asunto sigue completamente vigente).

El hecho de que la vida de unos pueblos esté supeditada, y, en casos extremos, incluso completamente decidida por otros

pueblos, no es un asunto nuevo en la historia de la humanidad, y tampoco por cierto entonces en la del Perú.

Ya en la remota antigüedad de este rincón del planeta, el pueblo chavín logró erigirse en imperio, conquistando y sojuzgando a diversos pueblos de su entorno, en un área de casi 300 mil kilómetros cuadrados. Los sujetó con lazos de dependencia, tecnológica al principio, y militar después, por espacio de casi mil años. Durante ese lapso, sólo se desarrolló en el territorio la ciudad Chavín de Huántar, que, sin duda, se convirtió en el centro de atracción general.

Siglos más tarde ese mismo rol le cupo al pueblo *chanka*, protagonista del imperio Wari. Durante casi cuatrocientos años, múltiples pueblos del entorno cercano y hasta lejado de Ayacucho, en 600 mil kilómetros cuadrados, no tuvieron otra alternativa que dejar que su destino estuviera señalado por lo que el poder imperial decidía desde la sede imperial. Así, lo que se decidía en la ciudad Wari, y como no podía ser de otro modo, era en beneficio exclusivo de la élite dominante urbana, y en perjuicio de todo el resto. La sede imperial llegó a albergar hasta 50 mil habitantes, muchos de los cuales, con toda seguridad, eran extranjeros.

Y, como bien sabemos, en las primeras décadas del siglo XV surgió el tercer y más grande imperio de los Andes: el Tahuantinsuyo, o Imperio Inka, que alcanzó a controlar 1 700 000 kilómetros cuadrados. La élite cusqueña hizo depender de sus designios a un sinnúmero de pueblos y naciones andinas. Mas, muy rápidamente, esta vez en menos de un siglo, quedó en evidencia que el proceso de sometimiento, dependencia y explotación desata enormes contradicciones que, a la postre, hacen sucumbir al poder hegemónico. Pero, como también sabemos, esa victoria no le cupo a los pueblos conquistados sino a un nuevo conquistador. Éste encontró en el Cusco una ciudad de ensueño. Pero también encontró que miles y miles de sus pobladores eran extranjeros.

El brevísimo recuento de la historia andina muestra cuatro constantes, que se cumplen también cuando el objeto de estudio es la historia mundial, y la de Occidente en particular: 1) los territorios dominados son cada vez grandes y los pueblos dominados más numerosos; 2) la sede imperial, concentrando la mayor parte de la inversión que extrae del área conquistada, es el único espacio que se desarrolla; 3) en virtud de ello, la sede imperial atrae a miles y miles de pobladores de las áreas dominadas, y; 4) el poder hegemónico tiene una vigencia cada vez más corta (terminando siempre, con enorme sorpresa de sí mismos, cuando menos se lo esperan sus protagonistas).

Pues bien, y aunque la Historia (oficial y oficiosa) se resista con terquedad a explícitamente reconocerlo, y aunque el poder hegemónico actual haya logrado su pírrico triunfo “intelectual”,

*El centralismo es,  
desgraciadamente,  
la más vieja de las  
experiencias políticas  
en el Perú.*

lo cierto e incontrovertible es que la suerte de todos los pueblos de América Latina, y la de los pueblos del Perú por consiguiente, depende desde los primeros años del siglo xx del poder político, el poder económico, el poder financiero, el poder tecnológico y el poder ideológico de los Estados Unidos.

Y las cuatro constantes se vienen cumpliendo inexorablemente. En efecto, el espacio dominado es inmenso. Hoy, en el contexto de la unipolaridad mundial, ya no puede ser más grande. Virtualmente es todo el planeta. Los pueblos latinoamericanos, sin embargo, estamos en el entorno inmediato. Formamos parte del “patio trasero” del imperio. Somos profunda e invariablemente dependientes. De allí nuestro generalizado atraso, nuestra generalizada pobreza, nuestro común tercer y hasta cuartomundismo.

Como no podría ser de otra manera, la sede imperial obtiene la mayor cuota de los beneficios, recibe el grueso de la inversión. En el año 2000, por ejemplo, Estados Unidos recibió 219 mil millones de dólares de inversión extranjera, más que todo el resto de América junta. Es decir, inmensamente más de lo que captó el Perú.

De allí que, al cabo de décadas de darse el mismo fenómeno, hoy cada norteamericano, en promedio, es catorce veces más rico que cada peruano. Y, por el mismo fenómeno, muchas empresas transnacionales norteamericanas son ya económicamente mucho más grandes que el Perú: venden ya 10 y 20 veces lo que nosotros exportamos.

Cada vez la riqueza de la sede imperial y de sus habitantes se aleja más de la nuestra, la de los peruanos y latinoamericanos que, a efectos de superar la insuficiencia de inversiones en nuestro espacio, nos endeudamos crecientemente. Así, a fines de 1996, la deuda externa de América Latina ascendía ya a 645 mil millones de dólares, lo que, cada año, nos obliga a remitir al exterior 108 mil millones de dólares.

Nos sobran brazos y nos faltan de trabajo. Mas, como no podemos generar tecnología propia, dependientes como somos en ello, debemos importar la que diseña el imperio en función de sus intereses (que no son los nuestros). De ese modo —como señala de Rivero <sup>193</sup>—, llegan a nuestro suelo “tecnologías que ahorran empleo” cuando requerimos exactamente todo lo contrario. Mal puede entonces extrañar que, especialistas como Víctor Tockman, exfuncionario de la Organización Internacional del Trabajo, admitan que las tasas de desempleo en América Latina son casi el doble de las que había hace veinte años <sup>194</sup>.

Así, en ausencia de empleo acá, intuyendo que en estas tierras, y en el lapso de sus vidas, no hay ninguna posibilidad de realización humana, como muchos otros latinoamericanos, casi

*Seguimos siendo  
el “patio trasero”  
del imperio.*

dos millones de peruanos han optado por migrar al extranjero. ¿Acaso al África pobre? No, fundamentalmente, a la sede del imperio actual; y, en segundo lugar, y no precisamente por casualidad, a la que fue sede del imperio que nos sojuzgó por casi tres siglos.

En Estados Unidos, donde a principios del siglo XX, se contaban muy pocos, viven ya 47 millones de latinoamericanos, entre los que hay más de un millón y medio de peruanos. Y en España residen, por lo menos, según reconoce su actual embajador en el Perú, 50 mil peruanos <sup>195</sup>. Estados Unidos, pero también España, como Roma y el Cusco en sus días, ven llegar la hora en que residan en sus territorios más extranjeros que nativos. Para el caso de Estados Unidos, habrá llegado para entonces el fin de su imperio. Y ello —a nuestro juicio—, habrá de darse en el siglo que acaba de empezar.

Entre tanto, reuniendo en su suelo la porción más considerable, y envidiable, de inversión extranjera, pero desperdiciando gran parte de la riqueza en su autoasumido rol de gerdarme mundial, Estados Unidos seguirá liderando durante algún tiempo la “jungla global” —como la denomina de Rivero <sup>196</sup>—.

Del conjunto de ella poco debemos esperar. E individualmente ni de Estados Unidos ni de España. Aunque ésta se desgañite en proclamar —discurso explícito, recordémoslo—, que “Perú es una prioridad” para ella <sup>197</sup>; o que es —en expresiones de Juan Carlos I, rey de España <sup>198</sup>—, el país que más inversión española está recibiendo en el mundo. Y aunque lo fuera, sólo ha recibido una fracción de los 70 mil millones de dólares que empresas españolas han invertido en toda América Latina en el período 1996–2000, según expresó en Lima José María Aznar <sup>199</sup>.

La mencionada cifra, aunque nada despreciable, comparada sin embargo con las descomunales brechas de América Latina, representa tan sólo una pequeñísima fracción de todo cuanto nos es indispensable. Y siendo como es, tan sólo el 2,5 % del PBI español de ese período (en tanto que en el pequeño territorio de la península se invirtió cinco veces más), claramente deja entrever cuán marginal es todavía la llamada cooperación internacional. De ésta, insistimos, poco debemos esperar.

En la jungla global las mayores inversiones del planeta irán dando forma a 40 megalópolis <sup>200</sup> en las que se concentrarán tanto como 520 millones de habitantes. El ellas, con apenas el 5 % de la población mundial, controlando el 98 % de los recursos para innovación científica y tecnológica, seguirá concentrándose aún más la riqueza del mundo, de la que ya poseen más del 80 %.

¿Puede cabernos duda de que ese centralismo global es el que da la pauta de nuestro centralismo en Lima? ¿Y de que el centralismo en Lima explica también las tendencias de centralis-

*Un millón y medio  
de peruanos  
ha dejado  
el “patio trasero”  
para irse a la  
“capital”.*

mo regional en las capitales de departamento? ¿Y el provincial en las capitales de provincia? ¿Y el distrital sobre los caseríos más pobres de los Andes y la Amazonía?

Ya sea que se observe el modelo de centralización, o la disponibilidad de capitales, o lo que se quiera, nuestra suerte depende de cuanto ocurre fuera, pero, sobre todo, en los centros de poder hegemónico, y en particular en Estados Unidos. “El desarrollo –dice de Rivero <sup>201</sup>– no depende más de esfuerzos y decisiones democráticas nacionales sino de fuerzas y tendencias globales”.

Como demuestra la terca realidad, somos dependientes. Si la teoría de la dependencia ha perdido adeptos, más aún entre quienes cambian modelos teóricos como cambian camisas, no significa por ello que haya perdido certeza y validez.

¿Puede cabernos duda de que sometidos como estamos a los designios de la centralizada jungla global, nunca vendrán de fuera los más importantes impulsos hacia la descentralización, del mismo modo que no vendrán del exterior los ingentes capitales imprescindibles para nuestro desarrollo?

Mal haríamos sin embargo en concluir que la dependencia nos convierte necesariamente en pueblos o seres inertes, condenados a total inmovilismo. No, no es lo mismo estar encadenados que muertos. No hemos muerto. Tenemos grados de libertad que podemos y debemos ser capaces de potenciar y explotar en nuestro propio beneficio.

Así, a pesar de las enormes restricciones que nos imponen la jungla global y el poder hegemónico internacional, podemos emprender, por ejemplo, el inicio de la gran cruzada por la descentralización completa y absoluta del país.

En el camino podemos obtener apoyos, incluso de fuera, que antes eran inimaginables. Hoy, por ejemplo, colocándose al respecto a la vanguardia de los organismos multilaterales, la Corporación Andina de Fomento tiene, además de otros diez programas, el de “fortalecimiento de la descentralización” <sup>202</sup>.

Con esas y otras contribuciones, siempre que seamos capaces de hacerla con racionalidad y responsabilidad, esto es, con eficiencia y sin violencia, la descentralización no representa una grave contradicción con los intereses hegemónicos internacionales, sino que, incluso, hasta puede despertar su propia aun cuando legítimamente interesada conveniencia.

Porque a su turno, si llegan a ser capaces de percibir las bondades de la descentralización, tanto la del Perú como la del mundo, llegará el momento en que, para sobrevivir en paz, para no verse invadidos por el mundo subdesarrollado, tengan que impulsarla.

*La descentralización  
no atenta contra los  
intereses del  
imperio.  
Puede incluso impedir  
que termine  
totalmente invadido.*

Ello permitiría que todos, nosotros y el resto del mundo, dejemos atrás la política tradicional, e inmediatesta, aquella en la que –como registra Macera <sup>203</sup>–, “no se elige entre el bien o el mal, sino que se busca el mal menor”, pero que a la postre beneficia sólo a unos pocos. Y pongamos en práctica una nueva, con perspectiva de largo plazo, en el afán de alcanzar un bien superior y mayor, en beneficio de todos.

## El centralismo no da más

Pues bien, sea que miremos el contexto internacional, o que observemos el conjunto de nuestro país, resulta axiomático que el centralismo no da más. Es decir, no da más hasta en dos sentidos:

- Porque es incapaz de proporcionar bienestar y desarrollo, y;
- Porque nos ha llevado a un peligrosísimo límite de tolerancia.

En ambos sentidos, lo que viene ocurriendo en el país desde la inauguración del gobierno del presidente Toledo, debería ser una advertencia suficiente para todos. Y a su vez también desde dos perspectivas:

- El presupuesto estatal es absolutamente insuficiente para atender todas las exigencias que se plantean en simultáneo, y cuya solución se demanda, además, para plazo inmediato, y;
- Las autoridades del gobierno central no se dan abasto, ni podrán darse abasto, para atender adecuadamente cuantas exigencias se plantean al unísono. Ninguna, sin embargo, tiene la grandeza de admitirlo.

Desde una y otra perspectiva puede colegirse, al amparo de siglos de historia, y sin miedo a equivocarnos, que todo, o casi todo, cuanto se persista en resolver en y desde Lima, tiene muchas más probabilidades de incurrir en error que de acertar.

El centralismo, además de encubrir actitudes antidemocráticas, ambiciones e intereses intrínsecamente ilegítimos, se sustenta en un complejo de omnipotencia de viejas raíces coloniales.

## Sobre asuntos generales

En Lima y desde Lima, es imposible que el Presidente de la República pueda atender adecuadamente a los representantes de los partidos políticos, de las organizaciones regionales, provinciales y distritales; de las instituciones empresariales y laborales,

*El centralismo es  
absolutamente incapaz  
de resolver los  
problemas del Perú.*

y gremios profesionales; y de innumerables instituciones de la denominada “sociedad civil”.

Conciente o inadvertidamente, el presidente Toledo está actuando, según parece muy a su gusto, dentro del mismo esquema de hiper concentración de decisiones que, habiéndose dado cada vez más crecientemente desde el primer gobierno de Belaúnde, llevó hasta el delirio la dictadura fuji–montesinista. Está en todas las inauguraciones o clausuras y en cuanto evento es posible estar. Y, de un tiempo a esta parte, encabeza todas las negociaciones. Cada vez delega menos, cada vez concentra más. Así, es probable que ya no disponga de un minuto para sus verdaderas funciones: análisis estratégico, planeamiento, priorizaciones, dirección.

Pero no puede dejar de señalarse que toda la sociedad peruana funciona cada vez más en los mismos términos: todas las instituciones, del tipo que sean, y todas las personas, por la razón que fuere, buscan como última alternativa entrevistarse con el presidente de la República. No hay empleado público, funcionario, vice ministro ni ministro que valga. Casi todos, después de entrevistarse con el quinto, el cuarto, el tercero y el segundo, como ninguno decide nada, pugnan por entrevistarse con el primero (que muchas veces no tiene otra alternativa que seguir “meciendo” a sus interlocutores).

Para que las instituciones se precien, tengan la magnitud o significación que tengan, tienen que ver inaugurados o clausurados sus eventos por el presidente. Los ministros son poca cosa. En la práctica, aquéllas se precian a costa de la depreciación de éstos.

En definitiva, como quiere ver a todos y todos quieren verlo a él, cada vez requiere de días más largos. Habría que crearle días de dos mil horas. Pero como esto es objetivamente imposible, es entonces previsible un desenlace nefasto: ineficiencia. Tal es el precio inexorable del centralismo y la concentración del poder.

Es absurdo que en la oficina del Primer Ministro, al propio tiempo, se den responsabilidades tan trascendentes y de envergadura como la redefinición de las Fuerzas Armadas, por ejemplo; y tan específicas y poco significativas como la instalación de teléfonos públicos en áreas rurales, e interconexión telefónica.

Pero hay un aspecto que es todavía más preocupante. Ni las funciones del cargo, ni la prestancia del puesto están suficientemente bien definidas. Y en todo caso, desde la década precedente, la jerarquía del Primer Ministro ha venido sensiblemente a menos. Y a ello contribuye la ambigua situación de ministro con cartera o ministro sin cartera, según lo prefieran el candidato y el presidente que lo convoca.

*Centralismo puro:  
todos quieren ver a  
Toledo  
y éste quiere  
estar en todas.*

*Además de un  
helicóptero  
Toledo necesita  
un día de mil horas.  
El helicóptero podría  
comprarlo  
por decreto.*

La experiencia Dañino, a escasos cuatro meses de gestión, viene sirviendo para que todos caigamos perfectamente en cuenta cuán absorbente es el centralismo y la consecuente concentración de funciones en el presidente de la República. El ministro Roberto Dañino, en efecto, con gran brío e iniciativa, comenzó su gestión asumiendo claramente diversas responsabilidades. Mas todo sugiere que, mientras hablaban con él, sus interlocutores probablemente estaban más concentrados viendo la foto del presidente tras el respaldo del sillón ministerial. Así hoy, a la vista de todos, nadie visita ya al ministro. Todos desfilan por Palacio de Gobierno.

En torno al Ministerio de Economía y Finanzas. En y desde Lima, es imposible que el Gobierno formule un adecuado presupuesto estatal en el que están involucrados miles de actores e interesados, y miles de proyectos de gasto e inversión de diversa magnitud e importancia, y dispersos en todo el territorio del país.

Observar la sesión de discusión y aprobación en el Congreso del Presupuesto General de la República para el 2002, nos ha resultado sumamente útil. Y de la manifestaciones expresadas por diversos parlamentarios reincidentes, deducimos que siempre fue igual, es decir, un suceso absolutamente deplorable, por lo menos de cara a los grandes y reales intereses del país.

Es una absurda demostración de centralismo del que, sin excepción, y en la práctica, también resultan cómplices todos los congresistas representantes de provincias. Aún cuando se desvelaron para se recogiera sus iniciativas de gasto o inversión, unas más trascendentes que otras.

Entrampados por legalistas y absurdos apretadísimos plazos legales, con carencia de perspectiva global, y sin que ninguno planteara alternativas trascendentes, todos, congresistas y ministros, convalidaron un grotesco presupuesto centralista más. En Lima, a lo largo de todo el próximo año, seguirá decidiéndose el 95 % de los gastos (65 % del presupuesto), y de las inversiones (14 % del presupuesto) del Estado peruano (el 21 % restante del presupuesto tiene como destino el servicio de la deuda estatal).

Con un solo presupuesto para todo el país, éste incluye, inexorablemente, hasta los más mínimos proyectos de gasto e inversión. Es decir, incluye pequeñas partidas que deberían ser responsabilidad de autoridades provinciales, cuando no distritales, pero que hoy de manera inaudita ocupan la atención del Congreso y de los ministros.

Sorprendido y abrumado por la cantidad de proyectos de gasto e inversión a los que hacían referencia los representantes de provincias, ya fuera para que se les incluya en el presupuesto o para que se amplíe las partidas correspondientes, el ministro de Economía y Finanzas no tuvo mejor iniciativa que proponer la

*Gobierno centralista,  
Congreso centralista,  
presupuesto centralista.*

creación de un Programa Nacional de Inversiones. Embebidos todos de centralismo, la idea fue por cierto aplaudida.

De concretarse la poco feliz iniciativa, pronto alguna dependencia del Ministerio de Economía y Finanzas empezaría a reunir 3, 10 y hasta 20 mil proyectos, entre grandes, medianos, pequeños y micrométricos, que se irán arrumando contra las paredes y hasta el techo. Ni Kafka habría podido imaginar un ambiente así.

¿Y no son previsible acaso las escenas cotidianas a que ello daría lugar? Sí, una tras otra, tendrían que desfilar las delegaciones de los mil ochocientos distritos del país para dejar los suyos: los de agua potable, electricidad, pistas y veredas, vivienda, locales comunales, vaso de leche, comedores populares, *wawa wasis*, caminos, puentes, carreteras, pequeñas hidroeléctricas, pequeños embarcaderos, pequeños aeródromos, etc., etc., etc. Y las de las 194 provincias a dejar los suyos.

Y todas tendrían que regresar año tras año para que por fin los incluyan en algún presupuesto anual, y no los sigan postergando más. Y todas empezarían a tentarse de coimear al funcionario responsable para que dé prioridad a su proyecto. Pero también a la secretaria y hasta el conserje para que, subrepticamente, saquen su proyecto de los anaqueles y lo coloquen sobre el escritorio del jefe.

Y todas tendrían que buscar entrevistarse con el viceministro para que reconozca una prioridad que no quiere reconocer el funcionario responsable del Programa Nacional de Inversiones. Y luego con el ministro para que corrija al viceministro. Es decir, si el ministro de Economía y Finanzas ya tiene poder, y grande, la iniciativa del actual ministro terminaría multiplicando el poder de quienes ocupen ese despacho. Y ello, afianzando el centralismo, no es precisamente bueno para el Perú <sup>204</sup>.

Para asombro nuestro, ese inverosímil escenario que acabamos de describir —y que imaginábamos un eventual asunto del futuro— ya se da hoy en el Perú. En efecto, en marzo del 2002, con absoluta inconciencia del centralismo que retrataba, una viceministra del Ministerio de la Presidencia relató en una entrevista en televisión que su despacho estaba “procesando” más de 800 solicitudes—proyecto de otros tantos pueblos, que aspiran a ser beneficiarios del novísimo programa gubernamental “A trabajar Urbano” <sup>205</sup>.

Debe sin embargo destacarse que la inconciencia a este respecto está muy generalizada. Porque Raúl Tola —el no obstante magnífico entrevistador—, tampoco reparó en el monstruoso significado centralista y paternalista de cuanto revelaba su invitada de turno.

En otro orden de cosas, es también absurdo que, desde Lima, se decida el nombramiento de los responsables de todas las

*Ministro de Economía:  
a más exigencias,  
más centralismo.*

empresas del Estado, tengan la magnitud, ubicación e impacto geográfico que tengan.

Y que el Gobierno se sienta el único depositario de su propiedad, con monopolio de decisión sobre su eventual privatización (ya sea en venta o concesión).

Es absurdo, e intrínseca y moralmente ilegítimo (aunque esté amparado por la Constitución), que las autoridades del Estado, en y desde Lima, se consideren las únicas con derecho a decidir sobre el uso y destino de todos los recursos naturales de que dispone el país. Y que sean, así, los únicos en decidir sobre su explotación y eventual privatización.

Es absurdo e ineficiente que toda la recaudación tributaria sea monopolio del Gobierno Central.

Del mismo modo que es absurdo e ineficiente que existan tasas impositivas únicas en todo el territorio del país. ¿No resulta patético que la mayor parte de nuestros grandes tecnócratas, por lo general educados en Estados Unidos, prescindan de admitir que allá cada Estado establece sus propios niveles de tributación?

## Sobre servicios públicos

En Lima es imposible decidir adecuadamente la prioridad en la construcción, y el diseño de por ejemplo los Consultorios Jurídicos Populares que se requiere en todo el territorio. Del mismo modo que es absurdo e ineficiente que el Ministerio de Justicia, desde Lima, decida dónde construir y diseñe, administre los centros penitenciarios de todo el país; y que siga pretendiendo monitorear con eficiencia la rehabilitación carcelaria.

Desde la capital es imposible que el Ministerio del Interior, monopolizándolos, tenga un manejo adecuado del orden interno y la seguridad ciudadana en todo el país.

Por su clamorosa ineficiencia, y generalizada corrupción, es inaceptable que un contingente tan grande, disperso, y de tan múltiples funciones como la Policía Nacional, con más de 94 000 efectivos y 11 000 empleados en la Sanidad de la Policía <sup>206</sup>, esté bajo un solo comando, en Lima.

Y que desde la capital, y sólo desde ella, se autorice el funcionamiento de las empresas privadas de seguridad, se supervise a todas las unidades de serenazgo municipal, y se autorice y controle a todos los grupos de ronderos rurales.

En Lima y desde Lima, nunca acierta un Gobierno en designar adecuadamente a los 25 prefectos; menos en la designación de los 194 subprefectos; y, menos aún, a nombrar los 1 819 gobernadores distritales.

*Centralismo  
en el  
Ministerio de Justicia.*

*Centralismo  
en el  
Ministerio del Interior.*

Además de ser harto cuestionable su existencia misma, es imposible que el Ministerio de la Mujer y del Desarrollo Humano maneje adecuadamente desde Lima el Programa Nacional de Apoyo Alimentario (PRONAA), cuyo ámbito de acción incluye a los 1 819 distritos del país. Así como los programas de niños abandonados y madres sustitutas (*wawa wasis*) en todo el territorio. Y la atención de los casos de violencia familiar en todo el país.

Es absurdo que desde Lima, el Ministerio de Trabajo asuma la responsabilidad de formar micro y pequeñas empresas, y de conseguir puestos de trabajo individualmente a personas desocupadas. Pero asimismo de mediar en la solución de conflictos laborales que se dan en todo el ámbito del territorio.

Es imposible que desde la capital el Ministerio de Educación acierte en la adecuada designación de los maestros de todo el país. Y que administre adecuadamente el desempeño de más de 300 mil maestros y el funcionamiento de 55 800 centros escolares; y que, por ejemplo, diseñe y lleve a cabo adecuadamente los programas de alfabetización multilingüe en cientos de pequeñas y remotas áreas rurales e incluso urbanas.

Como es absurdo que en Lima se priorice, diseñe y se decida la ejecución de aulas y centros educativos en los 1 819 distritos del país, y otros miles de espacios rurales.

En Lima y desde Lima es imposible que el Ministerio de Salud maneje adecuadamente tanto grandes hospitales regionales como medianos hospitales provincianos y pequeñas postas en miles de rincones del territorio.

Y que siga pretendiendo controlar y desarrollar centralizadamente la lucha contra la desnutrición y la prevención de enfermedades, cuando el impacto de los males correspondientes está tan extraordinariamente disperso en el territorio del país.

Pero a este cuestionamiento no puede escapar ESSALUD. Con 48 000 trabajadores, según el Ministro de Trabajo <sup>207</sup> —o sólo 34 000, según el Presidente Ejecutivo de la propia institución <sup>208</sup>—, su gigantismo es inaceptable. Encubre mil formas de ineficiencia, muchas modalidades de corrupción, y todas las expresiones de indolencia que es posible imaginar.

Por lo demás, tiene que replantearse el estatus jurídico de esta entidad. Su situación actual es ambigua. No es una institución del Estado. Pero tampoco es en rigor una entidad privada. No obstante, y aparentemente desde su fundación, viene siendo controlado por el Estado, que no sólo nombra a sus principales directivos, sino que, en la práctica, controla también el directorio.

Aunque sin fines de lucro, debería funcionar como una entidad privada en cuyo directorio el Estado tenga a lo sumo dos representantes, dentro de un conjunto de por lo menos once (de los

*Centralismo  
en el  
Ministerio de la Mujer.*

*...en el  
Ministerio de Trabajo.*

*...en el  
Ministerio de Educación.*

*...en el  
Ministerio de Salud..*

que ninguno debería tener conflicto de intereses con la institución). Ello le daría completa autonomía orgánica, económica y política, para, entre otras cosas, cobrar al Estado las deudas pendientes de éste.

Por lo demás, extrañamente, hoy forma parte del sector Trabajo. Esto es, de algún modo depende funcionalmente del Ministerio de Trabajo y Promoción Social. ¿Por el hecho de que el directorio incluye representantes de los aportantes, es decir, de los trabajadores y empleadores? No es sino un absurdo que dicha entidad quede definida por la composición de su directorio y no por los fines que persigue. En estricta correspondencia con éstos, y aunque como entidad privada, debe pertenecer al sector Salud. Porque es con éste con el que tiene que coordinar acciones y políticas, tanto en situaciones normales como extraordinarias.

### Sobre producción y servicios

En Lima y desde Lima es imposible que el Ministerio de Agricultura, oriente, estimule, supervise y evalúe adecuadamente el financiamiento de la producción y la producción de más de 200 entre grandes y medianos valles agrícolas y cientos de pequeños valles interandinos; la titulación de cientos de miles de unidades agrícolas; el manejo de aguas y bosques remotos, etc.

Es imposible que el Ministerio de Energía y Minas evalúe adecuadamente la potencialidad energética de todo el país, que necesariamente se sustenta en cientos y miles de fuentes hídricas, geotérmicas, eólicas, gasíferas, etc.

Y que diseñe y dé adecuada prioridad hasta los más mínimos proyectos de generación de energía y electrificación rural; que maneje adecuadamente el catastro del potencial minero, pero en particular el de la muy dispersa pequeña minería.

Es también imposible que el Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales, conozca adecuadamente la potencialidad de industrialización de recursos naturales tan variados y dispersos como los que hay en el territorio. Y que pueda en consecuencia alentar su desarrollo. Como es casi imposible que logre reunir la correspondiente estadística industrial y, en base a ella, dictar las normas más adecuadas para mejorar, en cada espacio del territorio, y según sus necesidades, su producción y productividad.

Tampoco es posible que conozca adecuadamente todos los recursos turísticos de todo género que alberga el territorio del Perú. Y que desde Lima se decida la prioridad de su explotación. Y que desde la capital, con eficiencia, se haga el monitoreo de todos los rubros productivos y de servicios que convergen en la actividad turística.

*...en el  
Ministerio de Agricultura.*

*...en el  
Ministerio de Energía.*

*...en el  
Ministerio de Industria.*

Como también resulta inverosímil que conozca, y en consecuencia se promocióne adecuadamente todos los recursos artesanales del país, tan dispersos y tan variados.

En Lima y desde Lima es imposible librar con eficiencia las innumerables y sistemáticas batallas que hay que dar contra el contrabando. Y frente a más de un millón de unidades económicas, es imposible luchar contra la competencia desleal, la adulteración, falsificación y piratería, y la defensa del consumidor.

Por su parte, tampoco es posible que el Ministerio de Pesquería conozca adecuadamente todas nuestras potencialidades pesqueras, así como de acuicultura y maricultura, tanto marítimas como fluviales y lacustres. Y aliente en cada rincón del territorio lo que mejor corresponda.

Y decida sobre la pesca artesanal en innumerables puertos y caletas, a cual más remota y aislada. Y priorice, diseñe y ejecute todos los terminales pesqueros. Y estimule el consumo de todo cuanto de produce y extrae.

## Sobre infraestructura

Pero además resulta inaudito que el Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción, presuma conocer adecuadamente la red completa de vías de todo el país, así como su estado en cada momento, y la prioridad del mejoramiento y señalización de cada vía.

Otro tanto debe decirse de los puertos y aeropuertos (grandes, medianos y pequeños) de todo el país. Nunca se priorizará adecuadamente desde Lima el mejoramiento de los existentes o la construcción de nuevos.

Es absurdo que desde Lima se siga pretendiendo controlar y administrar el espectro electromagnético de onda larga, para las emisoras radiales de provincias.

Del mismo modo que es absurdo que, en y desde Lima, se plantee la ejecución de programas focalizados de construcción de vivienda.

Desde la capital es imposible que el Ministerio de la Presidencia esté en condiciones de priorizar, diseñar y ejecutar miles de pequeñas obras, de diversos géneros (agrícolas, energéticos, viales, de servicio educativo y salud, etc.), en los 1 819 distritos del país y miles de rincones rurales.

Es inaceptable que, con el pretexto del “fortalecimiento municipal”, en Lima se concentre la adquisición y distribución de maquinaria pesada para las municipalidades provinciales y distritales del país.

*...en el  
Ministerio de Pesquería.*

*...en el  
Ministerio de Transportes.*

Como es inaceptable que las autoridades en Lima se crean estar en condiciones de adecuadamente elegir cuáles son los 530 distritos del país por donde debe empezar a aplicarse, por ejemplo, el programa “A trabajar”.

En resumen y en definitiva, es y será absolutamente ineficiente (como intrínsecamente corrupto), un aparato estatal ejecutivo en el que quince personas concentran, en Lima, las responsabilidades y atribuciones, y los presupuestos correspondientes, que deberían estar en manos de cientos y miles de personas esparcidas a lo largo y ancho del país.

Nos resulta obvio, sin embargo, que no es sólo un problema de ambición de poder —como probablemente en muchos casos también de irreductibles ansias de enriquecimiento ilícito—. Parece claro que en el Perú se adolece gravemente de criterios estratégico. Y, por cierto entonces, de personas así preparadas. Llegan al poder, o se enquistan en la burocracia estatal, personajes de pensamiento concreto. Seres capaces de ver y “resolver” lo concreto, lo inmediato, lo obvio, lo que está al ras del suelo.

*Ambición de poder  
e irrefrenables ansias  
de enriquecimiento.*

## De otras instituciones y poderes del Estado

Caeríamos en ceguera, sin embargo, si omitiéramos que en el resto de las instituciones que conforman el aparato del Estado no se dan las mismas y otras ineficiencias intrínsecas al gigantismo y al centralismo, que se agravan, téngase siempre presente, dada la pobre integración física del país.

El Congreso de la República resulta también un órgano centralizador por excelencia. Concentra infinidad de atribuciones que, en muchos casos, deberían corresponder a poderes regionales e incluso provinciales. ¿Por qué —preguntamos a título de ejemplos—, se debe decidir en Lima la creación de los distritos del país, y la modificación de sus límites (v.gr: PL 1268)?

*Centralismo  
en el Congreso.*

¿Por qué tiene que ver el Congreso de la República asuntos de transporte urbano (v.gr: PL 1231), o asuntos administrativos de las universidades (v.gr: PL 1227), o la creación de un registro de tesis universitarias (v.gr: PL 1251), o adjudicar tierras en el distrito de San Vicente de Cañete (v.gr: PL 1257), o que se establezca un curso de Gestión Municipal en la educación secundaria (v.gr: PL 1264), o la creación de una Autoridad Autónoma para el Malecón del Lago Titicaca (v.gr: PL 1282), o, para terminar, la creación de una Escuela de Bellas Artes en Tumbes (v.gr: PL 1030)?

Concentrando inadecuadamente atribuciones como éstas, no será difícil advertir que, para cuando se termine de estudiar en Comisiones o en el Pleno los 396 proyectos de ley pendientes al 19 de noviembre del 2001, se habrá llegado quizá al 2004. Pero, para entonces, muy probablemente estén en espera más de 500

otros proyectos, muchos de los cuales no más trascendentes que los ya anotados.

Pero tan cuestionable como eso, y para el caso basta revisar la anunciada “Agenda Legislativa 2001–2002”<sup>209</sup>, es advertir que en el Parlamento del Perú prevalece la errónea idea de que el Perú es un país homogéneo (en términos sociales, económicos, geográficos, etc.). Y que es correcto, entonces, dictar una tras otra innumerables leyes generales en las que, invariablemente, se hace tabla rasa de las sensibles y múltiples diferencias de todo orden que se dan en el territorio del país. He ahí, para citar algunos casos, los proyectos de ley sobre promoción de las pequeñas y medianas empresas, sobre Ley de Aguas, sobre Bases de la Actividad Turística, e incluso sobre Educación.

Tampoco puede escapar al enjuiciamiento el inaudito caso de ineficiencia que se observa en el Sistema Judicial, incluidos por cierto el Poder Judicial propiamente dicho, el Ministerio Público, las procuradurías, el Consejo Nacional de la Magistratura y la Academia de la Magistratura. Todo el sistema judicial, se comporta como un cuello de botella en relación con las causas que le son sometidas desde la sociedad. Sólo así se explica que se hayan acumulado dos millones de expedientes en trámite.

En la práctica el sistema judicial es intrínsecamente centralista. Así, virtualmente todos los contendientes se sienten precisados a apelar hasta llegar a la Corte Suprema, situada en Lima, claro está. Quienes no lo hacen, y sobre todo los litigantes provincianos, no es necesariamente porque acepten de buen grado la decisión “justa” de los jueces en segunda instancia, sino casi exclusivamente por razones económicas.

También es centralista el sistema electoral peruano, ya sea que se revise el caso del Jurado Nacional de Elecciones, o el de la ONPE y el RENIEC. ¿Por qué, por ejemplo, los casos de elecciones en provincias (ya sea complementarias, o los casos de revocatoria de autoridades) tienen que organizarse y manejarse desde Lima? ¿Por qué las oficinas y funcionarios de registro e identificación de ciudadanos de todo el país tienen que depender de una central en Lima?

En el caso de la Contraloría General de la República, una vez más el complejo de omnipotencia asoma en toda su dimensión. ¿Por qué no pueden haber contralorías regionales autónomas? ¿Es que acaso –contrariando precisamente todas las lecciones de la historia–, se cree que sólo en Lima están los técnicos y funcionarios que pueden y saben resguardar el buen uso de los recursos del Estado?

¿Y qué decir de la Defensoría del Pueblo? ¿En el Perú, donde históricamente el Estado ha estado de espaldas al pueblo, actuando sistemáticamente en contra de los intereses de las gran-

*Centralismo  
en el  
Sistema Judicial.*

*... en el  
Sistema Electoral.*

*...en la Contraloría.*

*...en la Defensoría.*

des mayorías, donde un defensor por provincia no sería todavía suficiente, podemos aceptar que haya un solo Defensor del Pueblo?

No, definitivamente no serán unas pocas personas, en Lima y desde Lima, las que puedan atender, simultáneamente, todos los problemas y acometer todas las soluciones que demanda el desarrollo, y, previamente, la descentralización total del Perú. Ésta, como se ha adelantado, implica, entre muchos otros retos, alterar sustancialmente la estructura del poder real en el país, impulsar la descentralización económico-productiva en todo el territorio, repoblar todo nuestro espacio, generar innumerables polos de creación cultural, técnica y científica, etc.

Ello sólo será posible con el concurso de miles y miles de hombres y mujeres tomando diariamente decisiones, asumiendo responsabilidades, corriendo el riesgo de equivocarse, y saboreando el acierto. En la práctica, cuando por derecho y sin otra alternativa, todos los peruanos asumamos la tarea que nos corresponde. Porque –repitiendo una vez más a Jorge Bruce–, “todos estamos inmersos en la tarea de sacarnos adelante”.

## Las fuerzas centralistas

De tal manera se ha consolidado como situación normal el centralismo en nuestro país, que hoy muchos peruanos, y con mayor razón en Lima, consideran que ceder en algo en la descentralización es dar una gracia, una dádiva –ya inevitable– a las pobres y postergadas provincias del Perú.

Y es que la ideología centralista está profundamente arraigada e internalizada en la mente de gran parte de los peruanos. Es una poderosísima idea y motivación que orienta y orientará a muchos de entre nosotros, y, en particular, a los grupos más poderosos para mantener el centralismo.

Es y será así, objetiva y esencialmente, e independientemente de las elucubraciones intelectuales falaces y engañosas, cuando no cínicas, porque el centralismo los beneficia. Nadie pugna por preservar aquello que le resulta insustancial e indiferente.

Entre los de espíritu conciente o inconcientemente más centralista habremos de encontrar por lo menos cinco tipos de personas:

- Aquellos que directamente han usufructuado, y agigantado, la concentración de la riqueza en Lima.
- Los limeños de “pura sepa”. Para quienes Lima, o, mejor, sus partes más bellas, son el “fruto del esfuerzo y trabajo de los limeños”.

*Muchas y poderosas  
serán las fuerzas  
que pugnarán por  
mantener incólume  
el centralismo.*

- Los cada vez más numerosos provincianos que desde mucho tiempo atrás llegan a usufructuar indirectamente del centralismo, usufructuando del desarrollo urbano de la metrópoli.
- Los que residiendo fuera de la capital dan por sentado que la actual organización –centralista– del país es normal. No saben, no quieren saber o se niegan a admitir que otros pueblos se administran de manera absolutamente diferente –descentralizada–.
- Y muchos extranjeros, en especial los funcionarios de los grandes organismos internacionales –pensamos en particular en los del FMI y el BM–, que conociendo perfectamente bien las ventajas de la descentralización en sus países natales, han consentido groseramente el cada vez mayor centralismo en nuestros países.

Unos y otros, sin más reflexión, están convencidos de que la riqueza de todo el país pertenece al Estado. Y que al interior de él, manejándolo, el Gobierno tiene perfecto derecho a disponer de ella con absoluta libertad, arbitrariamente, a su antojo. Y, en consecuencia, está bien, y resulta irreprochable, si éste decide que Lima sea la única en usufructuar de todas las ventajas a que da lugar la riqueza de todo el Perú.

Todavía pocos lo entienden que la disposición autónoma de la riqueza de cada espacio del territorio es un derecho que, más bien, ha sido sistemática y ignominiosamente arrancado y robado a los pueblos del Perú.

Ese rapto es, entre muchas otras, una de las más terribles consecuencias de que, en algunos casos inadvertidamente, y en otros incluso con maldad y saña, se haya perniciosamente identificado “país” con “Estado”, cuando el país es, esencialmente, por encima de todo, el conjunto de todos los pueblos del Perú. Y el Estado sólo un instrumento. No es al Estado a quien pertenece la riqueza peruana, sino a los pueblos del Perú.

Así, entre los primeros que pugnarán por mantener el centralismo, por mantener la errónea y nefasta identificación de país con Estado, Estado con Gobierno y, finalmente, Gobierno con Lima, debemos incluir invariablemente a la inmensa mayoría de los integrantes del aparato estatal peruano a lo largo de su historia republicana. Pero, en particular, a los miembros de sus más altas esferas: presidentes, ministros, congresistas, jefes de otros poderes del Estado, etc. Sorprendentemente, muchos de ellos nacieron en el interior del Perú, desde los primeros presidentes de la República hasta Toledo.

Pero debe también incluirse a todos los grandes empresarios privados que desde antiguo han visto a Lima como el único centro para sus negocios. Y, dentro de éstos, muy especialmente, a todos aquellos que han hecho grandes negociados con el Estado:

*Muchos en el país  
están todavía convencidos  
de que la riqueza  
del país  
pertenece al Estado,  
y, por consiguiente,  
al Gobierno,  
y, en consecuencia,  
a ellos.*

tenían que estar en Lima para que sus lobbies fueran más eficientes.

Habrán que destacar entre éstos a los propietarios de los medios de comunicación de masas, y muy especialmente a los de la televisión. Y cuéntese entre todos ellos a los “progresistas”, a los “retrógrados”, a los “honestos” y a los más corruptos, a todos. No por ellos mismos, sino por los poderosísimos instrumentos que manejan. Pues en la batalla que se viene, habrán de jugar un rol decisivo. Y, descartado está, se la jugarán íntegra por lo suyo: el centralismo.

Al segundo grupo pertenecen los limeños de real o supuesta vieja extirpe capitalina. En su inmensa mayoría son descendientes de extranjeros, mayormente españoles, ingleses e italianos. En general, y no por simple casualidad, forman parte de los grupos socio-económicos A y B. Integran, sabiéndolo o no, los grupos de poder más significativos en el país.

Son quienes mayoritariamente ocupan los barrios residenciales de Lima, eufemismo con el que se esconde decir, los únicos espacios donde en todo sentido se está en el siglo XXI en el Perú. Están convencidos de que todo aquello de cuando disfrutaban es resultado únicamente de su esfuerzo, y es mérito exclusivo del grupo social al que pertenecen. Son incapaces de percibir cuán enormes han sido las transferencias de riqueza con que las provincias han financiado el “esplendor de Lima”.

Este grupo alberga en su seno a los ideólogos del centralismo, a los intelectuales centralistas. A todos aquellos que, con mayor o menor audiencia, con frases más o menos bien elaboradas, con palabras más o menos bonitas e impactantes, con referencias más o menos eruditas, sabrán mostrar que poco es cuanto hay que cambiar del sistema actual, basta “mejorarlo”, “perfeccionarlo”, “porque con ello será suficiente”. Los grandes medios de comunicación masiva no dudarán un instante en concederles el mayor espacio, la mayor audiencia. Son los mascarones de proa que saldrán a poner la cara y el pecho, tanto por sus propios intereses, como por los de todos los que apoyan y avalan el centralismo.

Forman el tercer grupo los millones de provincianos o hijos o nietos de provincianos que se han afincado en Lima. Constituyen el 90 % de la población de la capital. Están más o menos agradecidos de que su estancia en ésta, hoy, les permita acceder al siglo XXI. En algunos casos les ha bastado recorrer ciento cincuenta kilómetros para, en tres horas, trasponer cinco siglos. Pensamos, por ejemplo, en los campesinos tupinos de las alturas de Cañete.

Integran el cuarto grupo infinidad de provincianos que aún residen en la tierra de sus abuelos, pero que mantienen estrechos

*Los ideólogos  
del centralismo  
son incapaces de percibir  
que Lima se ha  
desarrollado  
a costa de las provincias.*

vínculos sociales y económicos exclusivamente con Lima. Viajan constantemente a la capital. Es casi siempre su único punto de destino. Admiran el desarrollo de Lima. Sospechan que tiene el empuje que les falta a sus pueblos.

Quizá al subconjunto que más hay que destacar de este cuarto grupo es el compuesto por infinidad de provincianos que, a lo largo de nuestra historia, han llegado a la capital a formar parte del Congreso de la República. Con su voto se han dictado miles de leyes eminentemente centralistas. Hoy mismo lo siguen haciendo, incluso en leyes que supuestamente son descentralistas, pero en las que se siguen manteniendo cuando no afianzando los mecanismos centralistas.

Hoy la propia Ley del Canon –a la que extensamente nos referiremos en el segundo tomo–, contiene todavía disposiciones esencialmente centralistas. Y todos los proyectos de la Ley de Descentralización por discutirse los contienen, sin excepción. El centralismo –la imperceptible ideología centralista–, se comporta como una eficiente anteojera que les permite ver apenas una parte del camino, impidiéndoles apreciar que hay muchas otras posibilidades.

Al quinto grupo, entonces, como está dicho, corresponden muchos extranjeros. Muchos nunca han venido al Perú, pero con sus acciones u omisiones en sus países coadyuvan al centralismo en los países del Tercer y Cuarto Mundos. Otros, en particular muchos turistas, se solazan con la historia remota y viva presente en los lugares turísticos a los que visitan. ¡Qué maravilla de indiecitos, foto aquí! ¡Qué encanto de aguarunas, flash allá!

Y claro, integran este quinto un buen contingente de funcionarios de los organismos internacionales. Como residentes temporales, o viajeros impenitentes, están en estrecho contacto político con las autoridades gubernamentales, y en estrecho contacto social con los grupos de poder.

Ya lo dijimos en nuestro libro *Descentralización: Sí o Sí*, son como los peces en el agua: están dentro de ella pero no son concientes de ello. Viven en sus países en el más eficiente descentralismo, pero no lo perciben. Tienen también anteojeras. Así, durante décadas y décadas, con gran capacidad de presión sobre nuestros gobiernos, los han presionado y hasta chantajeado para todo menos para que emprendan la descentralización en nuestro país; para que imiten el buen ejemplo de sus patrias, que sí es digno de imitarse.

El conjunto es complejo y variopinto. Es social, política e incluso étnicamente muy heterogéneo. Pero se darán maña para presentarse lo más sólida y monóticamente unidos ante la genuina descentralización. Y mayor empeño pondrán en esa “unidad” los política y económicamente más poderosos.

*Todos a una  
lucharán por  
mantener el centralismo  
(porque les conviene).*

No dudarán un instante en poner a los provincianos de Lima contra sus propias provincias. No tendrán tampoco duda en colocar a las autoridades de Lima como sus portaestandartes. Esgrimirán hasta canallescadas argucias: se quiere atrasar y empobrecer Lima, quieren malograr lo más hermoso que hay en el país. Y hasta no tendrán empacho en afirmar que se quiere dividir al país.

La batalla no será sencilla. Considerando todas sus formas y etapas, será larga y difícil. Ante ello no será suficiente desplegar un gran coraje, una gran decisión, un gran empuje. Será también necesario hacer una inteligente política de reserva de energías. Y más.

En efecto, y por sorprendente que parezca, será imprescindible actuar políticamente de manera muy distinta a la tradicional. Es decir, deberá actuarse sin subterfugios. Sin mentiras. Con absoluta limpieza. Con la mayor transparencia. Pero no será suficiente. Deberá también actuarse con la mayor devoción. Desarrollando la mayor capacidad de convencimiento. Argumentando con solidez.

Porque habrá que demostrar que, habida cuenta de los sacrificios inevitables e inexorables en el corto plazo, la descentralización es la única garantía de supervivencia de nuestra Patria común. Es decir, la única garantía de asegurar el largo plazo para todos, y en beneficio de todos.

*Pero la  
descentralización  
es la única garantía de  
supervivencia de  
nuestra Patria.*

## Descentralización y Estrategia de Desarrollo

### Descentralización: sí o sí

Pues bien, para que ello ocurra, para que todos nos involucremos en la tarea de sacar el país adelante, históricamente sólo hay una fórmula: descentralizar el Perú. Es decir, dar a cientos y miles de genuinos representantes de los pueblos del Perú, en todo el territorio, poderes que hoy están concentrados en unas cuantas manos y en Lima.

A lo largo de la historia de la humanidad, cada pueblo, en cada momento, es una síntesis de su pasado. Y, en cada instante, pero sobre todo en las coyunturas más dramáticas, sólo puede actuar en función del pasado. Es decir, aunque parezca redundante, del pasado acumulado. Ninguno ha podido nunca inventar ni crear, de la noche a la mañana, situaciones ideales.

El Perú —repetimos—, no está ni en 1821 ni en 1921. No, ya se nos acumuló una cantidad casi infinita de carencias y problemas. En tal virtud, aunque quisiéramos, ya no estamos en situación de actuar con parsimonia, a la luz de planes preconcebidos y perfectamente diseñados. No, innumerables coyunturas en las que se pudo actuar así se nos han pasado ya. Habrá que actuar con mucho más rapidez, con mucho más decisión. Asumiendo muchos más riesgos. No hay alternativa.

Mas, por dramática que sea la coyuntura, dar inicio resuelto y decidido al proceso de descentralización tiene un lado positivo invaluable: es la única válvula de escape segura ante el incontrolable desborde de exigencias que se vienen planteando, donde unas parecen más legítimas que otras, unas más urgentes que otras, unas allá y otras más allá, pero todas perentorias, y con reclamo de solución simultánea.

La emergencia, sin embargo, no debe llevarnos a actuar con precipitación, y menos con irresponsabilidad. Porque hay, en efecto, aunque no siempre completas y coherentes, ideas y plan-

*Habrá que actuar  
con rapidez, con decisión.  
Asumiendo riesgos.  
No hay alternativa.*

*Pero no por ello  
con precipitación.  
Y menos con  
irresponsabilidad.*

teamientos que nos pueden ayudar a definir una estrategia que oriente las acciones de todos. Tanto a quienes hoy están en el control monopólico del poder real y del Estado. Como a quienes deberán pasar a asumir importantes cuotas del poder de que deberán desprenderse aquellos.

Antes de proponer el proyecto de descentralización que en este texto sometemos al país, queremos postular cinco líneas de conducta que debemos imponernos, así como grandes lineamientos estratégicos que creemos resultan indispensables para alcanzar el trascendental objetivo de la descentralización.

## Cinco decisivas y trascendentales líneas de conducta

Apenas en el segundo día de su estancia en el Perú, el 2 de setiembre de 1823, Bolívar expresó: “todo está corrompido” <sup>210</sup>. Más tarde atestiguaría entre quienes lo rodearon las formas más ramplonas de sumisión y obsecuencia, así como expresiones delirantes de adulación <sup>211</sup>, falta de probidad, falta de enteresa, etc.

Tres años más tarde el marino inglés Hiram Paulding sería testigo de excepción de frases durísimas de Bolívar en referencia a los peruanos de entonces. Basadre recoge que habría dicho “son unos cobardes” y, “como pueblo, no tienen una sola virtud varonil” <sup>212</sup>.

En ese mismo año 1826, esto es, cuando obviamente todavía prevalecía en el Perú que acababa de independizarse toda la herencia de actitudes y conductas que habían sido modeladas durante la Colonia, el diputado puneño Benito Laso <sup>213</sup> advertía de la presencia en el país de “malos hábitos, la falta de amor patrio, la existencia de clases privilegiadas, la abundancia de aspirantes y quejosos...”, etc. Unanue por su parte criticaba el racismo imperante <sup>214</sup>. Y casi todos sabían de la existencia de funcionarios ladrones <sup>215</sup>.

A contrapelo de esa penosa realidad –como habíamos adelantado–, José Faustino Sánchez Carrión proclamaba por la misma fecha, “finquemos nuestra grandeza en traer un vestido llano y si más insignia que la de la honradez, la de la delicadeza republicana, la de la austeridad civil...” <sup>216</sup>. Esto es, hace 175 años, a quienes asistía más autoridad moral reclamaban acabar con los vicios, faltas y delitos, y que se impongan como valores la honradez, la austeridad, el civismo, etc.

Harto y durante mucho tiempo se ha escrito en el Perú respecto de la necesidad de imponer nuevos valores y estilos. Y, recientemente, José María de Romaña, por ejemplo, ha dicho que para desarrollar el Perú “urge una nueva cultura de esfuerzo, éxito, justicia, cumplimiento de los compromisos, competitividad, com-

*Hace 180 años  
que se reclama que  
prevalezcan los valores  
en nuestro país.*

petencia, calidad total, veracidad, excelencia, ética, generosidad, imaginación, audacia, disposición al cambio y a la innovación, visión de futuro, pensamiento aplicado, ahorro. gobernabilidad, Estado pequeño y eficaz, iniciativa privada al máximo” <sup>217</sup>.

Ricardo Tenaud, a su turno, ha puesto énfasis en que debemos desterrar: la negligencia, la apatía, las quejumbres y lloriqueos, la resignación, la falta de sentido de responsabilidad, la “viveza criolla”, la falta de honradez, el incumplimiento de la ley, la carencia de sanciones, el machismo, el ridículo, el chauvinismo, el despilfarro; y que, al propio tiempo, debe imponerse el cuidado, la precaución, la previsión, la fiabilidad, la seriedad, la puntualidad, la disciplina, el rigor y el método y la organización, pero también la cortesía, la paciencia, la calma, la supresión del ruido y el respeto al público <sup>218</sup>.

De una u otra manera, el empresario Octavio Mavila, con la misma buena voluntad, ha resumido todo ello en el ya famoso “Decálogo del Desarrollo”. Enhorabuena.

E igualmente encomiable puede resultar el planteamiento que hace la historiadora peruana Cristina Flórez, por “recuperar mucho de esa autoestima que tanto hemos perdido en los últimos tiempos” <sup>219</sup>.

Sin embargo, ninguno de ellos, y nosotros tampoco, estamos descubriendo nada nuevo en torno al hecho incontrovertible de que no son precisamente los valores los que prevalecen en el Perú. Ya en las primeras décadas de la República se hablaba de ello. Y Bartolomé Herrera <sup>220</sup> fue uno de sus más notorios portaestandartes. Habló el celebrado sacerdote de la ausencia de una escala de valores, de la inmoralidad, de la corrupción, y de la pérdida del principio del orden y la obediencia.

Y cómo olvidar que, décadas más tarde, con ardor, vehemencia, sin dobleces ni medias tintas, don Manuel González Prada hizo lo propio. Largo se viene insistiendo en el asunto. ¿Nos hemos preguntado por qué, entonces, no logran ser prender ni ser internalizados los valores en la sociedad peruana? ¿No será acaso, como en realidad sabemos, que se inculcan más con el ejemplo que con la palabra, sobre todo cuando es evidente que ésta no es coherente con aquél?

Hay sin embargo tres valores en los que, extraña y hasta sospechosamente, insisten poco y hasta silenciosamente muchos de los “cultivadores de valores”: la consecuencia, la honorabilidad, y el coraje.

El primero exige que invariablemente se practique todo cuanto se proclama. El segundo, para distinguirlo de “honestidad”, que por simplificación reduciremos a “no robar”; es el que impulsa a pelear y luchar para que otros no roben. Y el tercero es

*Consecuencia,  
honorabilidad,  
coraje,  
valores que olvidan  
los mentores  
de la axiología moderna.*

el que, en defensa de los legítimos intereses de la persona, el grupo social al que se pertenece, o el país, impele a denunciar, abiertamente y señalándolos, a los culpables de fechorías o crímenes.

Son justamente estos dos últimos valores los que distinguieron a Herrera de González Prada. Aquél fue apenas, y aunque no es poco, un hombre honrado. Don Manuel, en cambio, sólidamente consecuente con sus principios, de honorabilidad acrisolada, y corajudo como él sólo; supo de los sinsabores que se sufre al tener esos valores en una sociedad en la que prevalecen la hipocresía, la inconsecuencia, la corrupción y la cobardía.

Sería profundamente injusto afirmar que don Manuel González Prada fue el único que con valentía y ardor combatió la corrupción. No, con mayor énfasis y consecuencia unos que otros, también lo hicieron José Manuel Osoreo, José María Químper, Luciano Benjamín Cisneros, Alberto Ulloa y Joaquín Capelo <sup>221</sup>; y Felipe Pardo y Aliaga, Manuel Atanasio Fuentes, Fernando Casós <sup>222</sup>, etc.

Quizá pensando en ellos y seguramente otros más Basadre expresó <sup>223</sup>: “Ha habido (...) aquí gente proba y sana. Muchos han sido los que han trabajado por el Perú, han muerto por el Perú, han soñado en el Perú”. ¿Pero quién se acuerda de ellos –nos preguntamos–; más aún, quién los conoce en el Perú?

¿Se han preguntado los impulsores de campañas de valores, por qué la Historia (oficial y oficiosa) ha silenciado precisamente a los hombres cargados de valores; y, más bien, realza, ensalza, llena de reconocimientos y premia a quienes adolecen realmente de ellos? No hay duda, para el ladrón, son incómodos, y hasta enemigos a los cuales hay que silenciar, cuando no liquidar, todos aquellos que los enfrentan y acosan.

Estos acosadores, sin embargo, siempre fueron una ínfima minoría en nuestro país. No eran la norma sino la excepción. No eran producto de la sociedad aristocrática, sino de excepcionales familias honorables que lograron superar los embates de aquélla. En minoría abrumadora, fueron derrotados. De allí que los escribas de los triunfadores los silencian. Y de allí que los alcaldes no bautizan con esos nombres las plazas y calles de las ciudades. Habrá que voltear la tortilla. Y poner arriba a los que están abajo. Y, mercedamente, hacer también lo inverso.

Pues bien, no estamos opuestos, faltaba más, a que se sigan llevando a cabo grandes campañas de valores. Discrepamos sí de las prioridades. A nuestro juicio, ninguno de esos valores o virtudes, ni individualmente ni en conjunto, conduce por sí mismo al Desarrollo. Sino que todas esas encomiables virtudes se imponen, generalizan y asumen por toda la sociedad dentro de un contexto desarrollado. Pero éste, a su vez, sólo se alcanza a partir del no-centralismo.

*¿Por qué la Historia  
ha silenciado  
a los hombres y mujeres  
más dignos de la Patria?*

Quienes postulan la urgencia de imponer primero en la sociedad todo ese cúmulo de virtudes, no están sino recreando la vieja, equívoca y engañosa tesis de Weber sobre el supuesto rol decisivo que tuvo la ética protestante en el desarrollo del capitalismo, y del norteamericano en particular.

Pero tanto Weber como sus seguidores sistemáticamente obvian de considerar cuán extraordinariamente homogénea fue la sociedad norteamericana que, desde mucho antes de 1777, se lanzó a la construcción del gran país del norte. Y, dígase también de paso, no deja de ser patético que a la mayor parte de los analistas se les pase que, aun cuando supuestamente “llenos” de esas virtudes, los padres de la patria estadounidense no tuvieron reparo alguno en virtualmente exterminar a millones de nativos norteamericanos. Así las cosas, todo indica que no eran poseedores de todas las virtudes de que gratuitamente se les adorna.

Hay, no obstante, otra observación muy importante que hacer al propio Weber y sus seguidores. En efecto, sistemáticamente han obviado que los padres de la patria estadounidense estaban agrupados en 13 colonias y no en una. Es decir, ya desde que sus abuelos llegaron de Inglaterra, Irlanda y Escocia, arribaron provistos de una actitud eminentemente descentralista, porque así era el mundo de donde llegaron, muy descentralizado.

Hay fundadas razones para sospechar que mientras la actitud descentralista y el no-centralismo de las 13 colonias eran una realidad incuestionable, las tan mentadas y excelsas virtudes aún estaban completándose. Aquéllo es anterior a éstas en el proceso del desarrollo.

Quizá la mejor prueba la constituye el hecho de que miles y millones de hombres y mujeres “llenos de esos defectos” que hay que desterrar, asumen –como por encanto– todas y cada una de las virtudes señaladas cuando se trasladan a vivir y trabajar a los países del Norte. Y allí, además –e incluso también como por encanto–, parecen adquirir la autoestima de que adolecían estando aquí.

Es a propósito de esta última constatación que podemos poner en tela de juicio la afirmación que anteriormente recogimos de la historiadora peruana Cristina Flórez. ¿Recuperar la autoestima perdida? ¿Alguna vez la tuvimos como pueblo? ¿Cuál pueblo? La autoestima se labra y forja con y en los éxitos, con y en las conquistas, con y en el trabajo, con y en el desarrollo; no con los fracasos, ni las derrotas, ni el desempleo y la miseria.

Sin duda debemos aspirar a desterrar todos y cada uno de los defectos que se ha señalado, y a imponer la larga lista de virtudes que los sustituya. Pero además, y sobremanera importante, debemos imponernos la tarea de forjar una auténtica y firme identidad peruana, y labrar asimismo una sólida autoestima.

*¿Cómo es que  
peruanos  
“llenos de defectos”  
se comportan como  
ciudadanos ejemplares  
cuando migran a otros  
países?*

Habrá que sustentarla en grandes éxitos, en grandes triunfos. ¿Pero cuáles nos quedan como alternativa, sino los que se derivan del desarrollo? ¿Y cómo alcanzar éste si no es a través de la descentralización? He aquí que ésta se puede constituir en la verdadera y gran forjadora de la identidad peruana, síntesis de la “multiculturalidad horizontal” –de la que sabiamente habla Jürgen Golte <sup>224</sup>–. Y, ciertamente, en la por fin forjadora de la autoestima de los peruanos. Son, sin embargo, grandes metas de largo plazo.

Pero entre tanto, aquí y ahora, en la actual coyuntura del Perú, estratégicamente resulta muy importante que nos impongamos cinco trascendentales líneas de conducta durante el proceso de descentralización. Con ellas, en el contexto del proceso, como resultado del riquísimo control social que habrá de desatarse, empezarán a imponerse una a una todas las virtudes ya señaladas. Tales líneas de conducta son las siguientes:

- diálogo;
- auto reconocimiento al derecho a equivocarnos;
- estímulo permanente y sin excepciones, tanto para generar el acierto como para premiar el logro;
- responsabilidad, esto es, asumir sin excepción el costo de todos nuestros actos y omisiones, y;
- competir permanentemente y con limpieza.

### **El diálogo: un camino lento pero seguro**

El castrante paternalismo que históricamente ha prevalecido y prevalece en el Perú, exhibe, como una de sus principales características, una total y absoluta incapacidad de diálogo. Ésa es una carencia intrínseca e inmodificable de ése paternalismo. No debemos ni podemos pedir que algún día la supere. Perderíamos aún más tiempo intentándolo.

Ese paternalismo es el que, a fin de cuentas, interesada y hasta mecánicamente, ha impuesto el caciquismo y, en el extremo, el mesianismo. Según él, sólo seres providenciales habrán de salvarnos; no somos ni seremos capaces de nada en ausencia de ellos. Y, claro está, y como no podía ser de otra manera, tomado en posta de la Colonia, fue un paternalismo autoritario.

Pero sería absurdo y necio negar sin embargo que las raíces del autoritarismo en el Perú son más profundas. Surgieron desde mucho antes de la Conquista. Porque fue eminentemente autoritario el Imperio Inka. Y sin duda lo fueron antes los imperios Wari y Chavín. Así las cosas, todo indica que en nuestro territorio ha prevalecido el autoritarismo sin diálogo en dos mil de los últimos tres mil años de nuestra historia. Está muy arraigado. Por ello no debemos engañarnos. No ha sido cultivada en nuestra sociedad la predisposición y, en consecuencia, la capacidad de diálogo.

*El paternalismo  
y el autoritarismo  
son intrínsecamente  
incapaces de un  
diálogo auténtico.*

¿Puede haber diálogo en el contexto del centralismo? Sí, pero será inevitablemente pobre, casi nulo y una vez más frustrante. Porque no podemos dejar de reconocer la existencia de aquellas condiciones objetivas que habrían de hacerlo lento, tedioso, mutuamente inteligible y, en definitiva, casi estéril: la pobre infraestructura de comunicaciones que es un obstáculo costoso y nada fácil de superar; las diferencias culturales e incluso idiomáticas; y, por cierto, la inequidad de poder entre las partes.

En el contexto del centralismo sólo cabe esperar el que podríamos denominar el diálogo inicial, aquel que marque el punto de partida al proceso de descentralización. En él, las autoridades del Gobierno, los miembros del Congreso, los líderes de los partidos políticos, los dirigentes de las organizaciones populares más importantes, las voces más autorizadas de la sociedad en general, y por cierto los dirigentes regionales y provinciales, tendrán un rol protagónico. Aunque no mucho tiempo ni mucho espacio. Las urgencias del país y la impaciencia creciente de la población han dictado márgenes de acción muy estrechos, o, si se prefiere, restricciones muy severas.

Así, evaluando bien las prioridades que de una u otra forma está haciendo ver que tiene la población, el Congreso de la República difícilmente podrá diferir más allá de la Primera Legislatura del 2002 la discusión y aprobación de la Ley de Descentralización. En todo caso, el Presidente de la comisión correspondiente del Parlamento, Luis Guerrero, hizo ver en los primeros días de noviembre que así lo han previsto.

Pero antes, para que puedan cumplirse los plazos legales y exigencias técnicas de preparación del proceso electoral –el pie forzado al que alude Johnny Zás Friz Burga<sup>225</sup>–, deberá darse la Ley de convocatoria a Elecciones Regionales. Y no puede dejar de recordarse que la realización de éstas, para noviembre del 2002, formó reiteradamente parte de los ofrecimientos electorales de Alejandro Toledo, el candidato de Perú Posible.

No obstante, en la última semana de noviembre, el propio congresista Guerrero “confesó que había sectores políticos, incluso de [su] propia bancada de Perú Posible, que preferirían postergar las elecciones regionales”<sup>226</sup>.

Si quienes así lo prefieren concretan esa traición a una de sus más caras ofertas electorales, no necesariamente “cancelarían toda posibilidad de acabar con el agobiante centralismo limeño” –como afirmó el propio Guerrero tras su incómoda y angustiada confesión<sup>227</sup>–. En todo caso, una vez más, y entre otras consecuencias, se dilataría el inicio del proceso.

Pero además, y esto debería preocuparnos más a todos, pero en particular al partido de gobierno, al presidente Toledo y a todo el Gobierno, estarían echando bastante combustible a la hoguera,

*El verdadero diálogo  
sólo podrá darse  
en el contexto de la  
descentralización.*

que no precisa justamente de ese estímulo adicional para que ya se le considere seriamente amenazante.

Ya veremos cuán consecuentes son a la postre con sus promesas electorales, y cuán buenos analistas políticos y estrategas son quienes tienen hoy las riendas gubernamentales. ¿Será simplemente un globo de ensayo el que han lanzado? ¿O realmente tienen aficiones de pirotecnia política?

Quizá lo más sorprendente de la patética confesión de Guerrero, sea el hecho de que se dio precisamente cuando, dentro de la “estrategia gubernamental de concertación”, terminaba la primera ronda de entrevistas del presidente Toledo con los más conocidos líderes políticos del país (Andrade, por Somos Perú; García, por el APRA; Flores, por Unidad Nacional; Castañeda por Solidaridad Nacional; y Olivera, por el FIM, su aliado en el Gobierno).

A este respecto, dudamos mucho de los éxitos de la “estrategia de concertación” del Gobierno. Es decir, de los éxitos reales, sustantivos. Porque los publicitarios –como siempre–. están descontados. Lamentablemente, no pasa de ser centralista, narcisista, elitista y excluyente esa “estrategia de negociación” –a la que realmente nos resistimos a reconocer como tal–.

¿No percibe éste que serán intrascendentes para el país aquellos esfuerzos en los que una persona monopoliza el rol protagónico de la concertación? Aquí y en cualquier rincón del mundo el protagonismo excesivo –cuando no enfermizo– sólo lleva a errores y desatinos, camino por el que nunca se llega a buen puerto.

Para que la concertación sea eficiente, hay que demostrar desde el principio honestidad y sinceridad indubitables. Y no se demuestra ni lo uno ni lo otro cuando se trata al resto de los “interlocutores” convocados con la sospechosa táctica de compartimientos estancos, hoy con uno, mañana con otro.

Y no se demuestra tino cuando burdamente se sustituye a uno de los centros de concertación por antonomasia: el Congreso. Allí están representados todos los sectores políticos del país. Esa desatinada sustitución, en la práctica, resulta además agravante. Porque implícitamente se está considerando al conjunto de los congresistas como sujetos no hábiles para la concertación: políticos de segunda clase, verdaderos suplentes que merecen ser reemplazados por los titulares, los “auténticos y grandes” líderes políticos.

A la luz de las grandes demandas de diálogo y urgencias de concertación que hay en el país, no corresponde al Gobierno monopolizar la acción. Ni sustituir a algunos protagonistas. Y, menos aún, excluir a muchísimos de los actores. El Gobierno debe

*Cuidémonos  
del protagonismo  
a ultranza.  
Desnuda insinceras  
intenciones.*

ser el principal coadyuvante de la concertación; el gran catalizador que acelere, facilite y propicie la acción de muchísimos agentes, de todas las sangres, repartidos a lo largo y ancho del país.

Bastante más adelante mostraremos cómo, en la equívoca “estrategia de concertación” del Gobierno, quedan de lado innumerables protagonistas y muchas formas de diálogo, en múltiples escenarios en los que, desde el inicio de la actual gestión gubernamental, debieron empezar a darse esfuerzos de concertación.

De persistir la actual “estrategia de concertación”, el país debe tener claro que recién después de aprobada la Ley de Descentralización, y constituidas legalmente las primeras instancias regionales, recién a partir de allí, repetimos, podrá iniciarse el lento pero inmensamente seguro expediente del diálogo fructífero y la concertación eficaz.

Éstos, en el contexto del proceso de descentralización, a todos los niveles, y para todos los asuntos, grandes y pequeños; en todos y cada uno de los rincones del país; deberán ser nuestros principales estilos de conducta, tanto como individuos y como organizaciones; tanto en los distritos, como en las provincias, y departamentos o regiones.

### **El derecho a decidir y equivocarnos**

El paternalismo autoritario que prevalece entre nosotros presupone que, “ignorantes y atrasados” como somos, corremos el riesgo de equivocarnos mil veces. Y que, urgidos como estamos para salir de la pobreza y el atraso, no debemos ni podemos perder tiempo en equivocaciones y errores que postergarían aún más la consecución de los “sagrados objetivos del país”.

Pues bien, como subproducto de ese “paternalismo certero” –¡aquel que reclama no equivocarse jamás, pero que constatamos nunca ha acertado respecto de los objetivos del país!– se han impuesto también entre nosotros, entre muchas otras, dos graves y trascendentales lacras: a) la intolerancia y, b) la inmediatez.

Somos intolerantes con quienes supuestamente saben menos; con quienes tienen menos recursos; y con quienes tienen menos poder. Somos intolerantes con quienes tienen otra cultura y con quienes tienen otra ideología. Somos intolerantes con quienes supuestamente tienen una lengua en decadencia y un color de piel supuestamente de segunda categoría. Pero, desgraciadamente, las dosis más grandes de intolerancia las ponen de manifiesto quienes pretenden seguir ensayando un camino que, en ya largos 180 años, no nos conduce sino a la pobreza y el atraso.

Así, aquí y ahora, la más grande prueba de tolerancia habrá de darse con la aprobación de una Ley de Descentralización que

*El centralismo autoritario  
pretenderá cercenarle  
al país su derecho a  
tomar decisiones  
y a errar,  
siendo, como es,  
la única forma de  
aprender.*

verdaderamente abra el camino a la transformación radical del país. Y si nuestros juicios son certeros, será en el proceso de descentralización, entre individuos y grupos más próximos, socialmente más homogéneos y con mayor equiparidad de poder entre sí, que empezará por fin a ensayarse en el Perú el aprendizaje de la mutua y deseable tolerancia.

Y respecto del tiempo estamos también profundamente equivocados y envenenados. En el escasísimo espejo de quienes obtienen una lotería; o en el deforme y más frecuente espejo de quienes ilícitamente hacen fortuna en un abrir y cerrar de ojos, está también instalado entre nosotros el inmediateísmo. Así, queremos obtener el éxito, o alcanzar nuestros objetivos, a la vuelta de la esquina. Y el que no lo consigue, muy pronto es satanizado con el estigma del fracaso.

No es difícil prever que los soterrados enemigos de la descentralización estarán muy pronto, y tras sesudas evaluaciones, obteniendo saldos negativos. Estarán exigiendo al cabo del primer año los resultados que correspondería pedir al final del quinto. Y en el quinto los que correspondería obtener en el octavo. Día a día, mes a mes estarán enrostrándonos el fracaso. Buscarán así suscitar una división que reste fuerzas, y sembrar complejos de culpabilidad que nos dejen sin ninguna.

No, nuestros pueblos tienen los mismos legítimos derechos que todos los demás pueblos de la Tierra: tienen el derecho a disponer de plazos razonables para alcanzar sus objetivos y, en el largo camino a recorrer para alcanzarlos, tienen el derecho a equivocarse, una y cien veces, hasta que, por ensayo y error, todos demos con el camino más corto y seguro; con el camino que con más eficiencia nos conduzca al Desarrollo.

Si a Estados Unidos, dotado de una inmensa riqueza, y en la privilegiada situación de no estar sometido a ningún imperio, le costó 80 años, entre 1800 y 1880, para duplicar la magnitud de su economía y su participación en el mercado mundial <sup>228</sup>, por qué habremos de pretender –y creer– que podemos lograrlo en plazo mucho más corto.

Démonos un día a lo que corresponde hacer en un día. Y démonos años, décadas y siglos a lo que corresponde hacer en años, décadas y siglos.

Y, sin excepción de ningún género, reconozcámonos el derecho a equivocarnos, una y mil veces, que, hasta donde se sabe, significa también el reconocimiento de que tenemos el derecho de aprender.

Bien se sabe, al fin y al cabo, que el hombre y los pueblos sólo aprenden por ciencia y por experiencia. Mas también se sabe que, respecto del Desarrollo, aún no hay ciencia del todo cono-

*Con mala intención  
se exigirá que  
obtenemos en un año  
cuanto corresponde a diez.*

cida. Y lo poco que se conoce, se conoce mal. Siendo entonces que el único camino disponible es la experiencia, ¿cómo negárnosla a nosotros mismos? Arriesguemos. Experimentemos. Sólo nosotros mismos tendremos el derecho a constructivamente criticarnos y evaluarnos.

Durante el proceso, como también viene ocurriendo en Argentina, Chile, Bolivia y otros países, se nos enrostrará reiteradamente cuán costosos son los ensayos, y cuán más costosos los errores. ¿Pero qué bien que alcanza legítimamente un ser humano no tiene costo? Quizá baste esa pregunta para sospechar que, con más insistencia que los críticos sinceros, criticarán los costos de la descentralización aquellos que han estado acostumbrados a obtener riqueza ilícita, fácil y sin costo.

No deberemos dejarnos aturdir. La descentralización, como la educación de nuestros hijos, como la ropa que vestimos, o la construcción de nuestras viviendas, tiene que costarnos. Nadie nos la va a regalar (y, aunque lo pretendiéramos, a nadie podremos hurtársela). Así, los errores en que se incurra, uno y mil, deberán ser entendidos como el justo precio de aquel anhelado bien que estaremos obteniendo.

*La descentralización,  
como cualquier  
bienpreciado,  
cuesta.  
No tengamos miedo  
de pagar por ella  
el precio que corresponde.*

### **Estímulo, cada vez más estímulo**

Estímulo y sanción –lo saben mejor que nadie los especialistas–, son los dos grandes recursos para formar y educar a los individuos, pero también a los pueblos. Nuestro paternalismo autoritario, y esencialmente corrupto, ha creado en cambio entre nosotros, como uno de sus más graves engendros, y como está dicho, una sociedad virtualmente esquizofrénica.

No porque no existan el estímulo y la sanción. Sino porque se aplican exactamente en el sentido inverso a como se debería. Entre nosotros, históricamente, se estimula o premia lo que se debe castigar, y se castiga o sanciona lo que se debe premiar.

A consecuencia de ello, históricamente en el Perú ha sido más fácil ser deshonesto y hasta corrupto, que ser digno y honorable. El sinvergüenza en nuestro país ha sido siempre calificado de “vivo”. Es decir, y sin más, pertenece al mundo de los vivos. La persona honorable, en cambio, y por comparación, pertenece entonces al mundo de los muertos. ¿Quién puede negar que en el Perú es un lugar común que sólo los cojudos son honrados. Así, como legítimamente nadie quiere ser motejado de idiota, la aspiración común es ser elogiado como “vivo”.

Esa y no otra es la razón por la que proliferan los “defectos” en los que tanto énfasis ponen algunos estudiosos: se ha premiado a quienes los lucían. Baste reconocer que en el Perú, en casi doscientos años, nunca se ha sancionado a los grandes malhechores de cuello y corbata, y, menos aún, con el rigor con el

que se sanciona a los pobres o pequeños delincuentes. Más aún, y mientras no las cambiemos, las leyes están diseñadas para convalidar injusticia.

El proceso anticorrupción al que hoy asiste el país no debe llamarnos a engaño. No sólo es el primero en su género en toda nuestra historia. Sino que nada garantiza que la justicia salga de él bien librada. Y, por el contrario, no es difícil advertir que, por ejemplo, malhechores que se alzaron con diez o doce millones de dólares reciban sanciones menores que otros que cometieron delitos menos significativos.

Sólo con ceguera, cuando no con complicidad ideológica o de intereses de grupo, se podrá decir que aquellos grandes delitos son nuevos. Y que por eso no estaban tipificados en los códigos. No hay tal. Está dicho y lo repetiremos hasta el cansancio, en el Perú el Estado ha sido un botín sistemáticamente depredado. Sin que los delincuentes de turno sufrieran la más mínima pena.

Mas no sólo eso. Por el contrario, se les ha premiado: se la erigido monumentos en su nombre, se ha bautizado calles y plazas con su nombre, muchas veces incluso se les ha colocado en la presidencia de la república o en los más altos puestos de la administración pública, o se les ha destinado a bien remuneradas embajadas. El resto de los peruanos,, con mayor o menor inconciencia, sólo ha emulado el camino señalado: en el Perú dependiente y centralista, el delito y la mentira conducen al éxito y a la fortuna.

Para quebrar ese nefasto esquema, debemos imponernos esta otra y sana política: premiar, sin excepciones, siempre que realmente corresponda y en proporción al mérito; y sancionar, sin excepciones, siempre que realmente corresponda y en proporción al delito. Cuando ello ocurra, también como por encanto, asomarán y se difundirán todas y cada una de las virtudes de las que nos hablan De Romaña, Tenaud y Mavila, y adquirirán proporción marginal los defectos que ellos mismos señalan.

Mas todo ello, también insistimos, sólo podrá darse en el contexto de la descentralización. Es decir, sólo cuando los delincuentes estén en la proximidad del policía y del juez. O, si se quiere, cuando éstos, representando efectivamente a la sociedad homogénea a la que pertenecen, sientan que la acción del delincuente realmente los afecta a todos, y, en consecuencia, que hay que sancionarlo. Y, en sentido inverso, siempre en el contexto de la descentralización, sólo cuando aquel al que corresponde premiar representa efectivamente al conjunto de la sociedad que, entonces, se ve también premiada a sí misma. Sólo así superaremos la mezquindad.

*Llevamos 180 años  
premiando lo que debía  
sancionarse.  
Y sancionando  
cuanto debía premiarse.*

## Responsabilidad, condición insustituible

Pero hay, además, una condición insustituible para que el diálogo, el auto reconocimiento del derecho a equivocarnos, y los estímulos y sanciones funcionen a cabalidad. En efecto, será indispensable que se imponga también entre nosotros la responsabilidad. Esto es, la obligación de todos, grupos e individuos, autoridades y colectividad, de asumir completamente las consecuencias de nuestras acciones y omisiones.

También eso será nuevo entre nosotros. Pues la responsabilidad no está instalada en el país, y menos prevalece entre nosotros. Y es que los pueblos, como los individuos, aprenden de quienes, desde el poder, en la cima de la autoridad, dictan la pauta, dan el ejemplo.

Y el ejemplo que históricamente han dado las autoridades ha sido precisamente el contrario, el de la más absoluta irresponsabilidad. Ni moral, ni política, ni económica ni legalmente los grupos en el poder y las autoridades gubernamentales han pagado nunca las consecuencias de sus actos o de sus omisiones.

¿Quién ha asumido responsabilidad alguna por los cientos de miles de kilómetros cuadrados de territorio que el Perú ha perdido a lo largo de su historia republicana? Nadie, o mejor dicho, “el país”. ¿Y quién por las erróneas decisiones que nos condujeron a las guerras? Nadie, es decir, “el país”. ¿Y quién por las guerras perdidas? Nadie, esto es, “el país”.

¿Y quién por la inicua orgía y dispendiosa farra de la riqueza del guano? ¿Y quiénes por nuestro atraso y subdesarrollo? En definitiva, casi dos siglos de latrocinios pero también de errores sin que nadie real y formalmente sea responsable de nada. ¿Cómo podemos esperar que la responsabilidad prevalezca entre nosotros si nadie la ha cultivado?

Como todo ello, ¿cuántas veces en los últimos años hemos asistido al espectáculo de grandes empresas privadas quebradas que lánguidas volteaban hacia el Estado para que las saque del atolladero? ¿Y con qué recursos? Pues con los de todos los peruanos. Sólo por ese concepto la mayoría de los peruanos ha sido privada de miles de millones de dólares que, invariablemente, fueron a parar a muy pocas manos, en complicidad con el poder del Estado, y sin duda a cambio de prebendas. Y todo ello ¿por qué?, porque a los privilegiados y sus socios en el Gobierno siempre les resultó muy fácil, y bastante más conveniente, endosarle la factura de sus fracasos a otros, en este caso “el país”, que asumir la responsabilidad de sus actos.

Así, la también nefasta escuela de la irresponsabilidad está muy instalada entre nosotros. En los últimos cincuenta años, sin embargo, estamos asistiendo a la masificación de la irresponsa-

*Desde la cúspide del poder  
se ha instaurado la  
más absoluta  
irresponsabilidad en  
el país.*

bilidad, que durante mucho tiempo fue patrimonio de los grupos de poder. Éstos, quizá inconscientemente, pero a la postre con gran eficacia, para tener más “cómplices” y restar autoridad moral a otros sectores de la población, los embarcaron en la misma práctica.

En efecto, primero fue con las impunes y hasta protegidas, cuando no oficialmente alentadas, invasiones de terrenos. Años más tarde, en el contexto de la Reforma Agraria, con el afianzamiento de cooperativas “minusválidas”, a las que sistemáticamente se les “protegió” con condonaciones de deudas de diverso género. A ello se agrega hoy, en nuestro paisaje cotidiano, el inmenso ejército de “combis” que siempre obtienen rebajas cuando no anulación de todo tipo de multas. Y, por cierto, los siempre recurrentes fraccionamientos tributarios a cargo de la SUNAT; y las siempre presentes amnistías tributarias a cargo de las municipalidades.

Pero no son todos. Al corrupto aparato estatal y sus socios de siempre les interesaba embarcar además a otros grupos en la vorágine de la irresponsabilidad. Así, ya hace varias décadas que el bloqueo de carreteras, vías urbanas y agresiones contra la propiedad pública y privada son impunes. Del mismo modo que es impune la calcuitización de nuestras calles y avenidas. Y que no tienen costo para sus protagonistas las huelgas y paros de la burocracia estatal. Como hace décadas que los créditos irrecuperables, pero también los de costo cero, aparecen y reaparecen en nuestro escenario de la mano del populismo. Así, obreros, vendedores ambulantes, trabajadores estatales, pequeños y medianos industriales, y empresarios agrícolas y campesinos, todos, pues, fueron también embarcados en el nefasto sistema: nadie asume los costos de sus actos.

Sólo hacía falta incluir a los niños y los jóvenes. Y también se les hizo caer en la trampa. Porque en efecto, son miles y miles los niños y jóvenes que, tanto en los colegios como las universidades, tanto del sector público como privado, obtienen graciosamente notas muy superiores a las que corresponden a su esfuerzo y conocimientos. Tampoco aprenden lo que significa responsabilidad.

El hecho es que casi todos los peruanos, de una u otra forma, incurrimos cotidiana y flagrantemente en irresponsabilidad, eludiendo los costos de nuestras acciones u omisiones. Sin embargo, es a todas luces imposible alcanzar el desarrollo dentro de un sistema de esa naturaleza. El desarrollo cuesta, y sólo pueden obtenerlo quienes están dispuestos a pagar por él, esto es, sólo los pueblos responsables.

¿Cómo entonces quebrar el nefasto sistema en el que estamos involucrados? Una vez más la respuesta es: descentralización. Porque el mejor caldo de cultivo para la irresponsabilidad

*La irresponsabilidad  
política y el  
paternalismo engañoso  
han ido siempre de  
la mano.*

es el centralismo. En efecto, en presencia de autoridades centrales absolutamente lejanas (no sólo en términos físicos sino psicológicos y sociológicos), el infractor no siente la más mínima presencia de mecanismos de control y sanción; máxime cuando el aparato estatal y las autoridades gubernamentales carecen de toda autoridad moral para imponerse.

En el contexto de la descentralización, en cambio, en presencia de miles y miles de autoridades, que invariablemente conocen a los ciudadanos, y que estarán en la proximidad de los mismos, unos y otros, recíprocamente, se cuidarán de sus actos, y de que cada cual asuma los costos de los mismos. En la proximidad de las decisiones, los pueblos tendrán conciencia de que quienes pierden con la corrupción y con decisiones erróneas son ellos. Ya no estará tan a mano ese tercero –“el país”–, a quién sistemáticamente se le viene endosando la factura.

No estará tan a mano, pero estará siempre presente. Porque siempre habrá un aparato estatal adonde voltear y mirar, y a quien estirar la mano suplicante, para que pague él –y a la postre todos– los errores que cometieron unos cuantos. Y ese es el peligro más grave que se puede advertir para el proceso de descentralización.

Debemos ser claros y rotundos antes de empezar. Cada distrito, cada provincia, cada región, y el gobierno del país, deberán asumir, desde el primer día, sin concesiones de ningún género, las responsabilidades y costos de todos y cada uno de sus actos y omisiones.

Todos los protagonistas, ya sea en los distritos, provincias o regiones, podrán emplear en el diálogo tanto tiempo como quieran. Pero deberán asumir la responsabilidad de todas las dilaciones innecesarias e improductivas, sin que tenga que ser el Estado el que subvencione el asambleísmo estéril.

Todos los protagonistas podrán ensayar una y mil veces, pero deberán asumir sin atenuantes de ningún género sus responsabilidades. Se podrá hacer escuelas o postas médicas mal ubicadas o mal construidas; optar por construir coliseos deportivos en vez de caminos, o iglesias en lugar de escuelas; licitar o no concesiones; contratar o no a los mejores profesores, médicos y otros profesionales; elegir o no autoridades idóneas moral y técnicamente; gastar en festividades en vez de invertir; o no hacer nada y esperar, etc.

Legítimamente se podrá hacer todo tipo de ensayos, con el riesgo de incurrir en todo tipo de errores. Mas, en todos los casos, los responsables, llámense autoridades o comunidades, deberán asumir su responsabilidad, individual o colectiva, según sea el caso, sin que tenga que ser el Estado el que cubra las pérdidas de los actores.

*En el contexto de la descentralización, sin contemplaciones de ninguna especie, cada autoridad debe asumir el íntegro de sus responsabilidades.*

Y también se podrá premiar, o premiar en exceso a quien no corresponda. Y castigar, y castigar en exceso a quien tampoco corresponda. Mas siempre se tendrá que asumir el costo de dichas erróneas decisiones (que invariablemente terminan estimulando a los peores e imponiendo desánimo entre los mejores), sin que tenga que ser tampoco el Estado el que enmiende esas fallas.

### **Competir, siempre y lealmente**

Más de una vez ha circulado entre nosotros la especie de que la competencia es privativa del capitalismo, y la competencia implacable privativa del capitalismo salvaje. Nada más absurdo ni alejado de la verdad.

Ya en la antigüedad, veinte siglos antes de que aparecieran sobre el planeta los primeros gérmenes de capitalismo, los griegos la llevaron, en el deporte por lo menos, a su más alta expresión. Y en muchos órdenes de cosas existió seguramente entre los hombres desde el primer día.

No es este sin embargo el lugar para analizar la competencia entre individuos. Vamos en todo caso a referirnos a la competencia entre grupos, entre colectividades. Ella, sin duda, es un magnífico estímulo para que permanentemente se eleven los estándares de exigencia.

Pues bien, nunca ha sido el centralismo un buen escenario para que los pueblos de un país compitan entre sí por alcanzar más y mejores metas en el tiempo más breve posible. Así, en ausencia de contendores, el poder central, sin percibirlo, fue disminuyendo cada vez más sus niveles de exigencia, hasta convertirse en un ente absolutamente ineficiente e inútil.

La descentralización, en cambio, y como se percibe cotidianamente en el seno de los países desarrollados, es un magnífico escenario para que los pueblos de un país estén permanentemente buscando emular y superar a aquellos que hacen más y mejores cosas.

He ahí una espléndida, constructiva y hasta protagónica tarea para los gobernantes de un país en proceso de descentralización. Y una buena idea sobre todos para aquellos que, ambicionando serlo, no imaginan qué podrían hacer entonces en tales circunstancias. Sí, probablemente su tarea más recargada deba ser la de alentar la leal y permanente competencia entre todos los actores del proceso; distritos entre sí, provincias entre sí y regiones entre sí.

Para tal efecto, necesariamente, la información y la estadística, veraces y oportunas, deberán ser los instrumentos de base indispensables. De la mano de ella, los múltiples actores, distritos, provincias y regiones, sabrán dónde y cómo se está cons-

*La descentralización  
será un magnífico  
escenario para que  
todos los pueblos  
del Perú compitan  
honestamente entre sí.*

truyendo más o mejores escuelas o postas médicas, universidades y hospitales, carreteras y líneas férreas. O dónde y cómo se está captando más inversión privada. O dónde se están obteniendo los mejores índices de calificación escolar y deportiva. O los mejores resultados en la erradicación de enfermedades endémicas. O la mayor captación de turistas. O la mayor producción de alimentos, insumos y productos industriales. O, para terminar con los ejemplos, las mayores exportaciones y las que se hacen con mayor valor agregado.

En el contexto de la descentralización, los gobernantes –incluso los de las regiones–, deberán dejar a los propios actores las inauguraciones de sus obras. Que ello, en las alturas del poder, con preocupación obsesiva, no pasa de ser una frivolidad y un alarde de vanidad inútil. En sustitución de ello, deberán asumir tareas más encomiables y productivas, como la de alentar la competencia entre los múltiples protagonistas colectivos del proceso. Pues con ello, a cada paso, estarán dando señales para que se movilicen más y mejores voluntades, más grandes y fructíferos esfuerzos, y no de uno sino de miles y hasta millones de ciudadanos.

## Estrategia de desarrollo

¿Será suficiente con que adoptemos, limpiamente y sin subterfugios, las cinco líneas de conducta antes señaladas? ¿Bastará con que instauremos el diálogo, fructífero y fluido; con que reconozcamos el derecho a ensayar y equivocarnos; con que sepamos estimular y sancionar adecuadamente; con que asumamos irrestrictamente nuestras responsabilidades; y nos embarquemos en una sana y permanente competencia? ¿Tendremos con ello garantizado el desarrollo a la vuelta de la esquina? No, no es suficiente.

Los ciudadanos del Perú debemos tener conciencia de que, además, será necesario adoptar una estrategia de desarrollo. La improvisación y el espontaneísmo sólo garantizan que las metas, además de más costosas de conseguir, se obtengan en plazos más dilatados. Y ello es, precisamente, lo último que deseamos.

¿Mas qué es exactamente una estrategia, y aún más específicamente una adecuada estrategia de desarrollo? Pues simple y llanamente es la combinación de la mayor acumulación de fuerzas sociales posible que, optimizando el uso de los recursos de que se dispone, permite pasar de la actual situación de atraso y pobreza, a la anhelada meta del desarrollo. Sin duda, la mejor estrategia será aquella que permita alcanzar la meta en el menor plazo y con el menor costo posibles.

Se percibe cuando menos, cuatro aspectos sustantivos:

*Muchos hablan de estrategia.  
¿Alguien le ha dicho al país  
qué es una estrategia de desarrollo?*

*¿Y alguien ha propuesto alguna?*

- Referencia inicial, o punto de partida;
- Mayor acumulación de fuerzas sociales;
- Mejor combinación de recursos;
- Referencia final, objetivo o punto de llegada.

*Cuatro simple  
elementos de una  
estrategia.*

Por su importancia, y porque siempre ha sido poco lo que se ha escrito explícitamente y de manera sistemática sobre la materia, permítasenos desarrollar algunas ideas adicionales sobre cada uno de esos aspectos, dado que bastante hemos adelantado con lo expresado hasta aquí.

## El punto de partida

En relación con el punto de partida, pareciera que es poco cuanto hay que decir. Mas ello no es rigurosamente cierto. Ninguna estrategia para pasar de 1 a 10 será correcta si, por error, o por idealización, o por ceguera, se cree que se está ya en 3, por ejemplo. Permítasenos entonces también una analogía geográfica: conociéndose que Chimbote está a 500 kilómetros al norte de Lima, aun cuando se cargue con combustible suficiente el vehículo, y éste se encuentre en perfectas condiciones, jamás se llegará a la meta deseada si, creyéndose estar en Lima, se está en Ica, 300 kilómetros al sur de ésta.

Otro tanto puede ocurrirnos camino al desarrollo. Si no precisamos y conocemos bien el punto de partida, nuestra situación actual, podemos agotar nuestras fuerzas y nuestros recursos antes de realmente alcanzar la meta. Y ello sólo nos garantizaría una nueva frustración.

Los pueblos del Perú, todos y cada uno, tienen entonces completo y legítimo derecho a conocer exactamente cuál es su punto de partida. No es suficiente con que tengamos conciencia de que son múltiples nuestras carencias. No, tenemos derecho a saber a cabalidad la situación exacta en la que estamos.

Sólo con ello, y como prerrequisito para dar inicio al proceso de descentralización, el aparato estatal peruano, pero también muchas instituciones privadas, tienen frente a sí un reto enorme. No sólo para dar a conocer, con la mayor certeza y con la mayor escrupulosidad, cifras y evaluaciones que hoy públicamente se desconocen, sino para hacerlo en el plazo más breve.

Ya pueden los ministerios empezar a desempolvar sus archivos, si los tienen; y empezar a divulgar sus datos, si disponen de ellos. De lo contrario, ya pueden empezar a reunirlos. El hecho es que, como mínimo a nivel de regiones, cada una tiene que conocer cuál es su punto de partida en todos los órdenes de cosas: infraestructura física, educación, salud, agricultura, industria, etc.

*El país no puede seguir  
siendo engañado.  
Debe saber exactamente  
en qué condiciones  
da inicio al proceso de  
descentralización.  
Sólo así sabremos,  
cada año, cuanto  
estamos avanzando.*

## Sobre acumulación de fuerzas

¿Puede haber duda de que ante menos conflictos y enfrentamientos internos, más unidad? ¿Y de que a mayor unidad más fuerza? ¿Y a mayor fuerza más probabilidades de éxito?

La minimización de los conflictos internos, en cada uno de los espacios de que se trate, ya sean distritos, provincias o regiones, es fundamental. De allí la importancia del diálogo, pero también de la tolerancia. Ésta y aquél contribuirán a fortalecernos.

Y ésa es precisamente la principal razón por la que, para dar inicio al proceso de descentralización, la definición de las regiones reviste extraordinaria importancia. Porque no se trata de delimitar regiones haciendo prevalecer criterios geográficos o económicos. No, por sobre todas las cosas, deberá privilegiarse los criterios históricos y sociales. Es decir, aquellos que nos permitan definir grupos sociales homogéneos, o lo más homogéneos posibles. Pues son aquellos que encierran menos conflictos potenciales.

Mas no basta mirar el frente interno. Cada espacio, ya sea distrito, provincia o región, pero también el país, deberá procurar desarrollar el mínimo de conflictos, entredichos y enfrentamientos con sus correspondientes vecinos. ¿Será necesario explicitar que los enfrentamientos externos minan nuestras fuerzas?

A este respecto, ya no desde perspectivas locales o regionales, sino desde la perspectiva del país en su conjunto, el reto es enorme. Nuestro futuro, recordemos algo de lo que se dijo antes, está decididamente atado a lo que ocurre en nuestro entorno. Y de éste forman parte un cúmulo de elementos: los países circundantes; Estados Unidos, no sólo como el país con más peso en América, sino en todo el planeta; los principales países europeos; los organismos multilaterales (ONU, FMI, BM, OEA, CAF, etc.); la banca internacional; y, claro está, las grandes empresas transnacionales y las empresas de otros países; pero también las iglesias, y sobre todo el Vaticano; la gran prensa extranjera, etc.

Nunca serán escasos los ojos que estén puestos sobre nuestra experiencia. Pero no porque nuestro país represente mucho dentro de la comunidad internacional, que más bien significa muy poco; sino porque un drástico cambio con la descentralización sí puede hacer que se nos mire con mayor interés; pero también con mayor suspicacia, con recelo y, si equivocamos la estrategia, hasta con rechazo. Y ello ciertamente nos costaría muy caro.

No podemos caer en ingenuidad, y menos todavía en irresponsabilidad frente a las enormes fuerzas externas que de una u otra manera actúan sobre nosotros. Tenemos por el contrario que

*El diálogo y la tolerancia  
deben contribuir a  
fortalecer la  
unidad interna.*

*Pero debemos  
desarrollar también  
una sólida y consistente  
política de buenas  
relaciones  
internacionales.*

ser cuidadosos y responsables. Bastante deberíamos haber internalizado ya de con cuánto ardor los actores de la comunidad internacional defienden sus intereses. Cuidado entonces con que nos dejemos seducir con trasnochados discursos estatistas o de anti-imperialismo ramplón.

En muchos casos, aun cuando podamos estar en desacuerdo, aun cuando nos desagrade, tenemos obligación de respetar los compromisos adquiridos, sobre todo si queremos ser coherentes con el principio de responsabilidad, bajo el que debemos asumir los costos de decisiones que, incluso erróneas, hemos adoptado en el pasado, y sobre todo en el pasado inmediato.

Sin embargo, nada de ello será óbice para que, en cada espacio, con imaginación, con ingenio, y con buena fe, sepamos diseñar reglas de juego nuevas a las que, de buen grado, y en función de sus legítimos intereses, se avengan todos los actores sociales, llámense obreros, campesinos, industriales, profesionales, países amigos o empresas transnacionales.

## En relación con los recursos

Este es ciertamente el asunto quizá más peliagudo y complejo. Porque es en relación con el uso de los recursos que se desatarán o no conflictos internos o incluso con actores externos.

Es por ello que nos vemos precisados aquí a hacer un desarrollo más cuidadoso. Pero también es por ello que todos cuantos coadyuven a diseñar el proceso de descentralización deban ser más explícitos. Tiempo hace que teníamos todos obligación de dejar de lado generalidades y vaguedades. Es hora entonces de que hablemos con total transparencia. Porque también harto hace que sabemos que muchas veces las generalidades, conciente o inconcientemente, encubren segundas intenciones, o disimulan desconocimiento de la realidad. Y bastante derecho tenemos a descubrir tanto lo uno como lo otro.

## No uno sino miles de responsables

El primer recurso del que disponen las sociedades es su propia existencia. De allí la necesidad de que ese recurso deba ser mantenido, respetado y potenciado. De allí la importancia de destinar cuantos recursos sean necesarios para preservar la salud, prolongar la vida y hacerla más fácil, llevadera y digna.

Un grupo humano, ya como parte del caserío más pequeño y remoto, o ya como la colectividad del país en su conjunto, debe ser también entendido como la suma de sus hombres, como la suma de sus brazos. Pero además como la suma de su intelecto. Y como la suma de su experiencia. Así, a más brazos, más calificación y más experiencia, más entonces del primero de los recursos de una colectividad.

*Tenemos obligación  
de hacer un uso  
eficiente de todos  
los recursos disponibles.*

*Empezando  
precisamente  
por nuestros propios  
recursos humanos  
(que nadie tiene derecho  
a desperdiciar).*

A la luz de ese criterio, es fácil apreciar cuán absurdo y mezquino es el centralismo: con absoluta displicencia deja de lado el recurso primigenio de toda población, de momento que utiliza escasamente a unos cuantos de sus hombres. Y por ello también, a la postre, alienta la “exportación” de brazos, calificación y experiencia. Así, otros pueblos, e incluso los desarrollados, terminan capitalizando recursos humanos que se educaron, formaron y capacitaron en nuestro país.

De allí que, hasta en ese sentido, resulta esperanzador emprender un profundo proceso de descentralización. Porque puede que él, por sí mismo, se constituya en un importante acicate para la “repatriación” de una enorme riqueza que hemos diseminado por el mundo entero. Y es que es previsible que en el proceso se darán infinitas oportunidades que en el centralismo estaban negadas.

En fin, como se ha dicho con insistencia, no sólo porque la tarea a emprender es gigantesca, sino porque resultará estratégicamente adecuado, en el proceso de descentralización no debemos tener ningún temor a utilizar la mayor cantidad de brazos, calificación y experiencia que sea posible. Es decir, y a menos que cometamos el error de excedernos, mientras más personas estén directamente involucradas mejor.

Reflexionemos por un instante ahora en el aparato estatal de nuestro país. Por desgracia, virtualmente nadie conoce a ciencia cierta su exacta magnitud demográfica. Según Raúl Delgado Sayán <sup>229</sup> la planilla del Estado incluye a 1 461 000 personas, de las que 931 000 son trabajadores en actividad; y el resto, 530 000, son pensionistas.

Detengámonos por ahora en los trabajadores en actividad: 931 000 personas. ¿Cómo es que se compone cifra tan grande? ¿Alguien lo sabe? Todos, sin embargo, deberíamos saberlo. ¿Cómo puede el empleador –la sociedad peruana–, desconocer a quiénes paga y cuántos son sus empleados –los funcionarios de la administración pública–? De ellos, ¿cuántos son maestros, cuántos pertenecen al sector salud, cuántos son policías, cuántos corresponden a cada uno de los ministerios?

En el indicado total de trabajadores públicos en actividad, sin duda no están incluidos los varios miles de trabajadores de las empresas estatales subsistentes, ni los 48 mil trabajadores de ESSALUD. Y tampoco todos aquellos que trabajan en las casi dos mil municipalidades del país.

De ser así, nos estaríamos engañando muy gravemente, porque por lo menos los trabajadores y funcionarios municipales, en tanto “servidores públicos”, sí forman parte del aparato del Estado, aun cuando no pertenecen a ninguno de clásicos poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo, Judicial y otros organismos

*¿Sabe alguien cuántos  
empleados públicos  
tiene el Estado peruano?  
¿Son realmente  
931 000?  
¿Es ése el número  
de los que debería tener?*

autónomos). Y es que sus haberes se solventan con los tributos que la población paga a los municipios. ¿Cuántos son estos otros funcionarios públicos? ¿Lo sabe la Asociación de Municipalidades del Perú –AMPE–?

Tenemos derecho a saber todo ello. El Primer Ministro tiene la obligación de proporcionarle al país los datos correspondientes (por sector, por ubicación geográfica, por nivel de calificación, etc.).

Sabemos también que el 51 % de la planilla del Estado está concentrada en Lima: 475 mil funcionarios públicos. Es decir, por cada tres familias hay un funcionario público en la capital. En casi un siglo se ha multiplicado casi por mil la burocracia estatal en la capital. Y es que, para 1905, Joaquín Capelo <sup>230</sup>, registró que en la ciudad “apenas figuraban 500 empleados públicos”.

Pero independientemente de que esas cifras insinúan un nivel de gigantismo estatal asombroso, y muy posiblemente una gran ineficiencia de conjunto; es obvio que habiendo en Lima “sólo” el 32 % de la población del país, ése debería ser el porcentaje máximo de la administración pública residente en Lima. Esto es, no más de 298 mil trabajadores.

Todo sugiere que por lo menos hay 177 mil empleados públicos excedentarios en la capital. Pero que a su turno están “haciendo falta” en provincias.

El país entonces, y como parte de él el Gobierno, tiene que entender que una de las metas más importantes que deberá proponerse el Estado, respecto de sí mismo, es redistribuir su población de trabajadores. Pero qué duda cabe, no será una tarea fácil. Ni económicamente insignificante. Ni rápida de concretar. Pero habrá de hacerse. Y habrá de empezar a hacerse desde el inicio mismo del proceso.

De lo contrario, y a menos que se crea que la autoridad moral es un asunto irrelevante, ni el Estado ni autoridades del Gobierno podrán objetarle nada al respecto a las autoridades regionales, provinciales y distritales del resto del país. Así pues, y para que la inmensa tarea se nos haga más sencilla, todos tenemos que contribuir a que ese numerosísimo contingente de 177 mil empleados públicos excedentarios en Lima termine trasladándose al interior del país.

Así, y sin que haya necesidad de contratar a un solo nuevo funcionario público, he allí la cantera de donde constituir suficientemente equipadas, y hasta quizá bastante bien preparadas administraciones regionales, provinciales e incluso distritales, como sólido refuerzo de las existentes.

No habría entonces razón alguna para que las nuevas instancias regionales no dispongan de sus propios gabinetes de gobier-

*Sólo en Lima  
sobran 177 000  
empleados públicos.*

*En el contexto de la  
descentralización  
miles de funcionarios  
tendrán que trasladarse  
a provincias.*

no, de sus propias administraciones descentralizadas y por cierto de sus propias asambleas de representantes.

El país pues, será repetido hasta el cansancio, no puede seguir siendo manejado por una persona. Y lo último que debe asustarnos es la proliferación de funcionarios que, como está visto, no serán nuevos sino, a lo sumo, nuevos en la región a donde lleguen destacados en el proceso de redistribución geográfica de la burocracia estatal.

Debe sí preocuparnos, como se da hoy en día, la proliferación en los ministerios de miles de funcionarios públicos sin responsabilidades, es decir, desprovistos realmente de capacidad de decisión, sin metas que cumplir, y sin otras que rutinarias obligaciones burocráticas intrascendentes.

Y debe preocuparnos que, en el extremo opuesto, exista un pequeño grupo de funcionarios públicos y ministros que concentran todo el poder, toda la capacidad de decisión, el manejo de todos los recursos del Estado y protegidos por una gruesa coraza de impunidad. Y que al propio tiempo se muestran soberbios ante la crítica, pero sumisos y obsecuentes ante el poder gubernamental.

Obsérvese a los países desarrollados. En cada uno de ellos hay miles y miles de personas que diariamente toman decisiones y cotidianamente son evaluados por sus electores, sea en los distritos, en las provincias o en las regiones, en función de las metas y de los programas a los que se comprometieron. Es decir, son diariamente evaluados, supervisados y vigilados precisamente por quienes más cerca se encuentran de ellos.

Otro tanto debemos hacer los peruanos. El poder y el manejo de los recursos estatales que hoy absurda e ineficientemente se concentran en escasísimas manos, debe ser transferido a 10 000 – 12 000 personas, o cuantas fueran necesarias en todo el territorio nacional.

*No una sino miles  
de personas tienen que  
manejar los asuntos  
del país.*

### **Gran movilización, permanente dinamización**

Entre los recursos de que dispone el país se cuentan innumerables instituciones que deben ser convocadas para coadyuvar al proceso de descentralización. He ahí a las universidades, públicas y privadas. Tanto a su profesorado como a sus miles de estudiantes. Pero también hay en el país muchísimas organizaciones no gubernamentales que pueden igualmente dar aportes sustantivos.

Como parte del proceso de descentralización, las universidades del país, en todos sus programas y facultades, deben constituir servicios de voluntariado, pero también prácticas pre-profesionales obligatorias en provincias. Las universidades de pro-

vincias deberán atender preferentemente a la región en la que están ubicadas. Y una entidad en Lima, sea del Ministerio de Educación o del Ministerio de la Presidencia, debería asumir la responsabilidad de canalizar las solicitudes de las regiones a las universidades situadas en Lima.

Si asumimos a la descentralización no como un proceso simplemente administrativo, sino como la gran cruzada del Perú en el siglo XXI, deberá entonces convocarse el concurso de todas esas y quizá muchas otras instituciones. No sólo para reforzar la capacidad institucional de los distritos, provincias y regiones del país. Sino también para contribuir a incrementar la mística y los ideales del proceso.

¿Cómo desconocer, sin embargo, que tratándose de una gran cruzada de largo aliento, hay un sector social y profesional al que, sin retaceos de ningún género, le cabe una responsabilidad histórica inigualable e insustituible? ¿Hay acaso, en perspectiva de largo plazo, algún otro sector específico que pueda contribuir más, e incluso sustituir la contribución de los maestros en el proceso? Ninguno. Puede aún sostenerse que, sólo si ellos apuestan y se juegan por la descentralización, ésta tendrá éxito.

En principio, el proceso de descentralización podría y debería contar con esos 300 mil promotores: los maestros. Ello daría un impulso enorme. Y significaría un aporte de entusiasmo invaluable.

No obstante, hay señales que dan lugar a seria preocupación. En efecto, obsérvese las prioridades explícitas de los dirigentes de los maestros peruanos agrupados en el Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación del Perú –SUTEP–. Ellos, convocando a un paro nacional el 6 de diciembre del 2001, reivindicaron entre otras, además de legítimos aumentos de sueldos, las siguientes demandas: defensa de la escuela pública y de calidad; moralización del sector; y 25 % del presupuesto del Estado para educación <sup>231</sup>. Pero no dijeron una sola palabra sobre la descentralización de la educación.

¿Qué insinúa ese silencio en contraste con las otras manifestaciones explícitas? Pues simple y llanamente que la descentralización de la educación no sólo no es la más importante, sino que ni siquiera forma parte de las prioridades de dicha y harto “experimentada” dirigencia.

¿Es ésa también la perspectiva de todos los maestros agrupados en esa enorme organización sindical, y asimismo la de todos los maestros peruanos? Francamente creemos que no. Pero si estamos equivocados, y lo fuera, las perspectivas serían muy preocupantes. ¿Puede imaginarse un proceso de descentralización en el que los maestros se hagan de lado? Y más aún, colocándonos por un instante en el peor de los casos, ¿qué descentrali-

*Los 300 000  
maestros deben ser  
actores decisivos  
de la  
descentralización.*

zación del país y de la educación puede esperarse con 300 mil maestros en contra, sabiéndose como se sabe que es un proceso de décadas, en el que lo que se fomente entre niños y jóvenes al respecto resultará decisivo para el desarrollo del dicho proceso?

Aunque sólo fuera a la luz de un chato inmediatismo reivindicativo, los maestros peruanos deben tener conciencia de que la descentralización del país, y como parte de ella la de la educación, es, sin género de duda, la mejor plataforma para un sustantivo y perdurable mejoramiento de su situación económica y profesional.

Sólo cuando las poblaciones directamente involucradas –autoridades locales, padres de familia y los propios maestros–, tengan control directo sobre los más importantes asuntos relativos a la educación (contenidos, infraestructura, equipamiento, organización, plantel educativo y haberes e incentivos), sólo así –repetimos–, mejorará sustantivamente la educación y la situación de los maestros en el país.

¿Resulta muy difícil percibir que en las pequeñas, cercanas y hasta familiares comunidades con las que cotidianamente interactúan, los maestros obtendrán los reconocimientos de todo género que hoy les niega el siempre lejano e inaccesible poder central?

Objetivamente, y aun cuando no nos consta que sea el caso, sólo a unos pocos “dirigentes nacionales” podría interesarles que se mantenga el centralismo en la educación. Quizá de ello obtengan privilegios que quieren mantener y que eventualmente ven amenazados con la descentralización. Los hechos, en todo caso, darán el veredicto final. Entre tanto, guardamos la esperanza de que los maestros del Perú se coloquen a la vanguardia del proceso de descentralización, porque su concurso es decisivo para que se inicie, afiance y adquiera permanente dinamización.

Pero a su turno, cómo negar que a las máximas autoridades del Ministerio de Educación les corresponde también asumir actitudes y conductas decididamente descentralistas. ¿Están acaso poniéndolas de manifiesto? No. Y ello es también sumamente preocupante.

Nicolás Lynch, Ministro de Educación, fue enfrentado a la siguiente inaudita interrogante por un dirigente del SUTEP <sup>232</sup> “¿Y quién es el Ministerio de Educación para evaluar a los maestros?”. No hay error. Por insólito que parezca, no se estaba cuestionando al Ministerio de Transportes ni al de Energía y Minas. Se estaba poniendo en tela de juicio al mismísimo Ministerio de Educación, al empleador de los maestros estatales del Perú. Es decir, no se estaba cuestionando su competencia jurisdiccional, sino que, en relación con la tarea de evaluación, obviamente se estaba poniéndose en tela de juicio su autoridad técnica y moral.

*La descentralización  
tiene que empezar  
por la educación.*

La respuesta sin embargo, relatada por la propia autoridad, deja mucho de desear. En efecto, argumentó que hoy es “el Ministerio de Educación de un gobierno democrático, surgido de las urnas”. ¿Pero acaso –y muy bien lo sabe el doctor Lynch–, no surgieron también de las urnas anteriores gobiernos con políticas igualmente deplorables en todo orden de cosas en materia de educación? ¿En que desde Lima se monitorea los concursos para cubrir plazas de maestros en Cotahuasi, por ejemplo, a donde cuesta llegar dos días desde la capital? ¿Y donde el nombramiento tarda cuatro meses en llegar a manos del maestro? ¿Y donde a éste se le acumulan tres y hasta cuatro meses impagos? ¿Y donde nadie lo evalúa a lo largo del año escolar? ¿Qué autoridad moral puede tener un gobierno democrático pero híper centralista de ese género?

Es preocupante que las máximas autoridades del Ministerio de Educación no tengan en mente, y a flor de labios, la imperiosa necesidad de la descentralización de la educación. Sólo en el contexto de ella los maestros serán convocados, seleccionados, nombrados, evaluados, pagados e incentivados, precisamente por la comunidad a la que sirven, aquella con la que tienen contacto todos los días. Sólo en el contexto de la descentralización los maestros encontrarán la autoridad moral que a gritos, y llenos de lógicas y justas razones, reclaman de aquellos a quienes prestan sus servicios profesionales.

### **Información y telecomunicaciones: recursos estratégicos**

¿Puede alguien imaginar que, hoy por hoy, es posible que el país se lance a una gran campaña de movilización cívica, por y para la descentralización, sin el concurso de los grandes medios de comunicación masiva?

Es en ese sentido, y no en el restringido y tradicional sentido del término, que las telecomunicaciones, y en particular la televisión, constituyen un recurso social estratégico, no tienen sustituto de igual eficacia. Así, aunque sólo fuera por ello, la política de telecomunicaciones vigente en el contexto del centralismo tiene que cambiar drásticamente.

El espectro electromagnético es un activo intangible de la sociedad peruana. Y, en su nombre, lo administra el Estado. Pues bien, por razones de índole estrictamente técnica, el rango de dicho espectro susceptible de ser utilizado para emisiones de señal abierta de televisión, por lo menos por ahora, sólo permite la transmisión en siete frecuencias. De allí que solamente haya siete cadenas televisivas a nivel del país –las de los canales 2, 4, 5, 7, 9, 11 y 13–.

La naturaleza, así como el actual desarrollo de la ciencia, la técnica y la tecnología, impiden que en la actividad de las comu-

*Los medios de comunicación masiva también tendrán que descentralizarse.*

nicaciones televisivas puedan participar otros y distintos agentes económicos a los que ya están presentes en ella. Es decir, aunque quisiera, y aunque tuviera los recursos necesarios para hacerlo, ya nadie más, ni individual ni colectivamente, puede incursionar en las transmisiones televisivas de señal abierta.

Así, en dicha actividad, y más allá de la voluntad de la sociedad, no se puede cumplir el principio económico de libre concurrencia de los factores (capital, técnica, etc.), que es una de las reglas de oro de la competencia perfecta. En ésta, como todos los agentes tienen amplia libertad para entrar y salir del mercado, abriendo o cerrando sus empresas, el Estado no tiene razones para intervenir. Y, menos entonces –vía expropiación o confiscación, por ejemplo–, para expulsar o sacar a ningún agente del mercado. A la postre, la existencia de competencia perfecta es obviamente la razón de fondo del derecho inalienable a la propiedad.

Así, ante la insuperable restricción técnica que se da en la televisión de señal abierta, ¿cómo puede seguir manteniendo la sociedad, para esa actividad, una legislación específica en la que se consagra un principio equivalente al de la propiedad inalienable –que en este caso es el de usufructo perpetuo–?

¿A título de qué argumento socialmente válido puede seguirse consagrando la absoluta arbitrariedad de que sólo siete empresas –y en la práctica casi sólo siete familias– en el país puedan tener en su poder, y hasta el fin de los tiempos, instrumentos política, económica y socialmente tan poderosos como los de la televisión de señal abierta? ¿El hecho de haber sido las primeras en concurrir a ese mercado?

¿Quién entonces defiende, y cómo consagra los derechos indiscutibles de nuevas generaciones de agentes potenciales que quieren intervenir en ese giro? Por el hecho de nacer una generación después, ¿deben quedar condenados a no poder participar nunca de esa actividad, tan anhelada, legítima y lícita como cualquier otra; cuando tal participación posterior sí puede ocurrir en la competencia perfecta que teóricamente se da en otras actividades?

La sociedad, incluso más que el Estado, tiene derecho a cambiar esas leyes que aún rigen el acceso y funcionamiento a la televisión de señal abierta. Y, entre otras razones, porque han sido dadas en el contexto del centralismo antidemocrático y excluyente; en el que, a espaldas y contra los verdaderos intereses de aquélla, se han privilegiado y hasta consagrado los derechos de una ínfima minoría, a expensas de los derechos de la inmensa mayoría. Minoría en la que, además, y como ha quedado demostrado, han sido incluso mayoritarios los propietarios de conducta infame e inescrupulosa.

*¿Quién ha condenado  
a 28 millones de peruanos  
a que nunca exista  
un canal de televisión  
que represente  
sus intereses?*

Postulamos entonces que las licencias y los derechos a transmisión de televisión de señal abierta, para cada canal e independientemente, deben concederse cada veinte años a través de licitaciones públicas inobjetables. Es un período suficiente para que hasta la más grande inversión en ese rubro resulte rentable.

La nueva Ley de Telecomunicaciones, e, incluso mejor, la Ley de la Televisión Peruana, habida cuenta de que las transmisiones de ese tipo son invariablemente de alcance geográfico reducido, deberá estar diseñada en función del proceso de descentralización que deberá emprender el país.

En tal virtud, deberá claramente discriminarse el caso de las grandes cadenas de televisión, del caso de las televisoras locales. Así, mientras que los derechos de aquéllas deberán ser concedidos por una instancia estatal, y una Comisión Multisectorial a nivel del país; los derechos de éstas deberán quedar reservados para las autoridades estatales regionales, y sus correspondientes y equivalentes comisiones multisectoriales.

En todos los ámbitos geográficos, sin embargo, la sociedad peruana debe alentar que las empresas de televisión sean operadas, preferentemente, por grandes, prestigiadas y respetables instituciones de la sociedad, como las universidades, públicas y privadas; institutos; los gremios profesionales y las comunidades religiosas, por ejemplo; que pueden o no asociarse entre sí y con inversionistas extranjeros (cuya participación accionaria no debe superar el 25 %).

El concurso de la televisión no es sin embargo suficiente. Por sus características específicas, ella no puede proporcionar información que habrá de resultar indispensable para el proceso de descentralización, democratización y desarrollo del país.

En ese sentido, todas las instancias del Estado, tanto a nivel del país en su conjunto como a nivel de cada una de las regiones, deberán permanentemente recurrir a la prensa escrita para difundir información precisa y actualizada sobre su marcha económica, por ejemplo: ingresos, egresos, proyectos, avances de ejecución, presupuestos, etc.

Si hoy la ley exige que los bancos presenten pública y periódicamente información equivalente, cuánta mayor razón para que otro tanto y más hagan las autoridades del país, de las regiones, provincias y distritos, respecto de su desenvolvimiento. Sólo así podrán ser adecuadamente controladas y evaluadas.

Mas ello todavía no es suficiente. Hay información que, por la magnitud del espacio que ocupa, es imposible presentarla en la prensa escrita. No obstante, es imprescindible que esté permanentemente a disposición de la ciudadanía, en general, y de los agentes económicos, políticos, sociales, etc., en particular.

*Las autoridades regionales, provinciales y distritales, deberán permanentemente tener informada a la ciudadanía.*

INTERNET es hoy, a ese respecto, un recurso valiosísimo e insustituible. Así, tanto las entidades estatales responsables en todo el país, como las autoridades regionales, por lo menos ellas, deben dedicar atención suficiente como para tener y mantener bien implementadas y diseñadas páginas web en las que, gratuitamente, se ofrezca la mayor cantidad posible de información.

Bien nos lo recuerdan los investigadores del Proyecto Agenda: Perú <sup>233</sup>, “para que el mercado asigne recursos en forma eficiente, es necesario que los agentes económicos (consumidores, empresas productoras de bienes y servicios, inversionistas y trabajadores, entre otros), dispongan de la información adecuada (...) para tomar decisiones”.

Pero también, y para ayudar a otros a tomar decisiones, demandan información adecuada y oportuna los científicos, investigadores sociales, políticos, universitarios, estudiantes, etc. A ese respecto, muchas de las páginas web del Estado peruano dejan aún muchísimo que desear <sup>234</sup>. Si queremos que cada vez más personas se involucren en el quehacer del país y de sus regiones, mayor y más profesionalmente presentada deberá ser la información ofrecida.

### **El Presupuesto del Estado: instrumento decisivo**

Durante el proceso de transferencia de las responsabilidades del actual Estado centralista a las regiones, el Presupuesto del Estado deberá ser un importantísimo instrumento de dinamización y retroalimentación de la descentralización.

Aun cuando las autoridades regionales recién asumen sus funciones en enero del 2003, el presupuesto fiscal del 2002 debería tener ya su versión regionalizada: cuánto de cada concepto y por todo concepto tiene como destino a cada región (o provisionalmente a cada departamento). Tanto el Ministerio de Economía y Finanzas, como cada Ministerio y Poder del Estado, y el propio Congreso, tienen obligación de presentarle al país esa información. Cada región tiene derecho a conocer con qué recursos económicos va a comenzar el proceso de descentralización.

El Presupuesto del 2002 prevé que el 31 % de los egresos se concretarán en provincias. Es decir, el 69 % del gasto e inversión estatal en el país se concentra todavía en Lima que –como está dicho–, solo reúne al 32 % de la población. No obstante, sobre todavía menos del 5 % del total de los recursos fiscales tienen autonomía de decisión las autoridades de casi dos mil municipios en provincias.

Asumiendo por ejemplo que en 20 años pueda alcanzarse la meta de que hasta el 40 % de los recursos fiscales sean directa y autónomamente manejados en las regiones (incluyendo sus provincias y distritos), ya puede el Ministerio de Economía y

*El Gobierno debería difundir ya la versión descentralizada del presupuesto del 2002.*

*La descentralización debe proponerse como meta que, en los próximos 20 años, fuera de Lima se decida, cuando menos, el 40 % del presupuesto del país.*

Finanzas ir diseñando la estructura porcentual de cómo año a año habrá de irse logrando la meta. Sólo con ese dato, proporcionado a tiempo, en las regiones, provincias y distritos se irán preparando cuadros técnicos y proyectos de gasto e inversión.

Entre tanto se alcance esa meta, y como alguna vez empezó a ocurrir en la década pasada –hasta se diría que por accidente–, todos los meses, trimestres, semestres y años, todo el país debe ser enterado de cuántos recursos se destinan periódicamente a cada región. Y, dentro de éstas, a cada provincia, que a su turno deberá dar cuenta de cuánto fluye a cada distrito.

Y en sentido inverso, de los distritos al conjunto del país, en cada espacio las poblaciones deberán ser sistemáticamente enteradas de cómo se están utilizando los recursos: cuánto en gasto y en qué; cuánto en inversión y en qué. Sólo así las poblaciones podrán ejercer su legítimo e inalienable derecho a la fiscalización.

Por otro lado, deberá ser en el contexto del proceso de descentralización cuando por fin en el país empiecen a adoptarse políticas razonables y modernas de administración de las remuneraciones. Basta ya de la nefasta política de otorgar sólo incrementos salariales homogéneos. Ésa es la forma más eficiente de garantizar la mediocridad de la administración pública. Y ello a su vez será un serio lastre para alcanzar los objetivos que nos proponemos.

Más aún, iniciado el proceso de descentralización, sería un despropósito que el Congreso pretendiera dar a luz un solo escalafón y una sola escala salarial para toda la administración pública del país. No, ya no habría lugar para ello. Cada región debe ser completamente libre de diseñar su propio escalafón y su propia escala de remuneraciones para sus funcionarios y otros servidores públicos.

Y cada región, a fin de expresamente fomentar la descentralización dentro de su propio territorio, en tendencia sistemáticamente creciente y hasta alcanzar una meta razonable, deberá privilegiar a quienes trabajan fuera de la sede de la misma.

Un criterio podría ser, por ejemplo, y en tanto se llegue a la meta prevista, hacer crecer paulatinamente los sueldos y salarios de los servidores públicos de las áreas periféricas, hasta que alcancen a ser tantas veces como días de acceso hay respecto de la sede de la región.

Simultáneamente, deberá fomentarse a la empresa privada para que haga otro tanto. Con ello, al fin y al cabo, tampoco estaremos inventando nada nuevo. Véase a este respecto lo que hacen por ejemplo las empresas transnacionales cada vez que trasladan a un funcionario fuera de su sede central: lo estimulan con 3, 4 y

*Cada Región  
deberá impulsar  
la descentralización  
de su propio territorio.*

hasta 7 veces su sueldo, en tanto más remota sea la localización de su trabajo.

Tampoco deberá hacerse homologaciones rasas entre trabajadores de la misma ocupación. A cada grupo homogéneo de trabajo, ya sea que se trate de los choferes o de los médicos, por ejemplo, deberá corresponder un rango salarial, desde un mínimo a un máximo, que se asignarán en razón de criterios objetivos: edad, estado civil, número de hijos, antigüedad, calificación académica, experiencia en el área, etc.

He ahí un magnífico ejemplo de cómo en áreas genéricas pero especializadas, deberá prestar su concurso a las regiones la nueva administración gubernamental que surja en el proceso de descentralización. Es decir, y para el caso que venimos tratando, no en definir escalas de remuneraciones, sino en ofrecer criterios técnicos y modernos de administración salarial y evaluación de personal.

En relación con el abastecimiento de bienes y servicios, en el contexto del actual centralismo se dan distorsiones que en muchos casos resultan inauditas. Así, oficinas estatales o instituciones públicas de provincias alejadas se abastecen y recurren a servicios de empresas de Lima, sin que el precio ni la calidad sean las razones que prevalecen.

En el proceso de descentralización debe institucionalizarse el principio de que, salvo casos realmente extraordinarios, el abastecimiento de bienes y servicios debe hacerse directamente en la localidad adquirente o en la más próxima. Será, sin duda, una forma de dinamizar las economías locales.

### **Sobre la reestructuración del presupuesto del Estado**

No podemos empezar este acápite sin reiterar la constatación de que el actual presupuesto estatal de 10 mil millones de dólares es absolutamente insuficiente para atender las expectativas que la población tiene puestas en el Estado, su Estado.

De los 931 000 trabajadores de la administración pública actualmente existentes, no más de 2 000 funcionarios públicos deben sentir que sus expectativas económicas y profesionales están bastante bien satisfechas. Puede contarse entre éstos al Presidente de la República y sus asesores; a los Ministros y los suyos; a los Congresistas; a una pequeña élite de privilegiados tecnócratas muy bien remunerados; a los principales responsables de otros poderes del Estado; y, aunque fuera del presupuesto del gobierno central, quizá un pequeño y exclusivo círculo de alcaldes y principales funcionarios municipales. Pero también debe incluirse en el más exclusivo círculo de empleados estatales a la mayor parte de los miembros de las diversas delegaciones en el exterior, civiles y militares.

*El Estado debe tener  
una política salarial  
descentralizadora.  
Quienes trabajen más  
lejos de Lima deben  
tener mejores ingresos.*

Quizá haya otros 13 000 funcionarios públicos que, por comparación con el resto, estimen que sus condiciones económicas y laborales sean suficientemente satisfactorias. Cuéntese entre ellos a los jueces que recientemente han recibido la duplicación y triplicación de sus haberes. Pero también a todos aquellos otros que ocupan la segunda y tercera categorías dentro del complejo y variopinto escalafón estatal civil. Y, quizá, porque entre muertos, heridos y beneficios complementarios obtienen ingresos decorosos, a los generales y coroneles de las fuerzas armadas.

Pero como ambas cifras apenas cubren el 2 % de los trabajadores estatales, queda un enorme 98 % de integrantes de la burocracia estatal que cotidianamente enfrentan frustración cuando deben responder a las exigencias de sus familias. Desde el más destacado de los comandantes en las Fuerzas Armadas y Policía, hasta el más novel de los alfereces. Todos los técnicos y suboficiales de las fuerzas armadas. Todos los policías. Los soldados rasos. Desde el más digno director de colegio, al resto de los maestros. Desde el más calificado de los médicos, al más humilde de los auxiliares de enfermería. Desde el más reputado catedrático universitario, al más joven ayudante de cátedra. Abogados, ingenieros con dos títulos, bachilleres de todo tipo, asistentes, secretarias, choferes, conserjes, etc., etc., etc.

Estén en el puesto que estén. Cumplan su función en Palacio de Gobierno o en Cabana. En un piso lujoso de alguna oficina de San Isidro o en un sótano del Palacio de Justicia. Sean o no competentes. Cumplan o no con sus funciones. Sean empleados reales o empleados fantasmas. Jóvenes o a punto de jubilarse. Hombres o mujeres. Sean quienes sean y como sean, 916 000 funcionarios públicos no estarán satisfechos mientras no vean por lo menos duplicado su sueldo, en el caso de los menos; y triplicado en el caso de los más, aquellos que apenas ganan 150 dólares mensuales.

Siendo un enigma la composición exacta de planilla del Estado, nadie puede estudiarla y analizarla, y menos hacer sugerencias. El Gobierno Central tiene entonces la obligación de publicar en INTERNET cuadros suficientemente bien desagregados sobre la materia. Por ministerios y sectores, por categorías de funcionarios, por ubicación geográfica, por sexo, por edad, por años de servicio, etc. Y cada ministerio, por lo menos en el caso del personal civil, sus planillas completas con los nombres de los funcionarios y sus haberes mensuales.

Entre tanto, sólo cabe especular. El presupuesto estatal en gastos corrientes para el año 2002 se eleva a 6 500 millones de dólares. Asumiendo entonces que el promedio de haberes en la administración pública (para el conjunto de activos y pensionistas), sea de 300 dólares mensuales por persona (porque muy difícilmente es mayor que esa cifra, e incluso es más probable que

*El Gobierno tiene  
obligación de publicar  
cómo está compuesta  
la gigantesca planilla  
del Estado.*

sea menor); para duplicar los sueldos se requeriría incrementar la planilla de 5 a 10 mil millones de dólares. Así, si el presupuesto crece a una tasa de 5 % anual, sólo se podría alcanzar el objetivo en 15 años. Impensable. Inimaginable. Inaceptable.

Como bastante hemos hablado en relación a la incapacidad del presupuesto estatal para solventar las principales demandas de inversión pública, y como luego veremos, aunque sucintamente el problema de la deuda del Estado, sólo nos queda revisar un gran rubro: los gastos corrientes en bienes y servicios.

Consistentemente con la cifra estimada para haberes, queda entonces un saldo de 1 500 millones de dólares para dicho rubro. Es decir, para cubrir todas las adquisiciones del Estado para su funcionamiento administrativo y operativo para atender las demandas de servicio “normal”. Estamos hablando de papel, lápices y otros; de gasolina y otros; alfombras, persianas y otros; refrigerios, buffets y otros; pintura, reparaciones y otros; uniformes y mandiles; medicinas, gasas y otros; libros, cuadernos, tizas y otros; agua, energía eléctrica, comunicaciones telefónicas y otros; alquileres; servicios de seguridad; adquisiciones para los comedores populares y vasos de leche; etc.

Basta ver cuán pobre es la utilería promedio de que disponen los colegios estatales; cuán deplorable son las dotaciones con que operan los centros de salud, pero también los comedores populares y vasos de leche; cuán mal abastecidas están las oficinas judiciales; cuán humillante para los policías, e indignante para los denunciantes, e incluso para los detenidos, el equipamiento en las comisarías; basta ver cuán atiborradas y desvencijadas la inmensa mayoría de los establecimientos estatales de todo tipo; cuán insuficientes sus dotaciones para comunicaciones, etc.; basta observar lo cotidiano del servicio público, pues, para percibir que quizá sólo triplicando el presupuesto en este rubro se apreciaría que hemos ingresado al siglo XXI. En esos términos, requeriríamos 23 años para alcanzar ese objetivo. También impensable.

Así, aun cuando en términos reales, a valores constantes, el presupuesto estatal crezca en 5 % anualmente, o incluso en 10 %, dicho crecimiento será objetivamente por mucho tiempo insuficiente. Si hoy la brecha a cubrir es descomunal, seguirá siendo grande por mucho tiempo.

No cabe esperar ni siquiera medianas satisfacciones en razón del crecimiento anual del presupuesto fiscal. Todos los incrementos que se obtenga en los próximos diez, veinte y más años ya tienen destino conocido: aumentos de sueldos y pensiones, mejoramiento de los servicios, inversiones, etc.

Mas, impulsadas por los apabullantes contenidos que proporcionan los medios masivos de comunicación (e INTERNET), y por la concomitante creciente conciencia de la población, es pre-

*Sin cambios drásticos  
en la estructura del  
presupuesto fiscal,  
el país nunca percibirá  
que el Estado está  
a su servicio.*

visible que las expectativas de ésta crezcan anualmente más de lo que el Estado proporcione. Es también entonces previsible que cada vez serán más acusados los niveles de insatisfacción, y, en consecuencia, más grandes aún las presiones sobre el Estado. Así, estamos ante un problema potencialmente muy grave, y que todos debemos tener en claro y permanentemente en cuenta.

Todo sugiere que, durante un buen tiempo, y en el contexto del centralismo, aunque seamos eventualmente capaces de disminuir las brechas objetivas, muy difícilmente seremos capaces de impedir que crezca el déficit de descontento.

Así las cosas, definitiva y rotundamente, el centralismo no da más. Tenemos que ser capaces de dar también un gran golpe de timón en los asuntos del presupuesto del Estado.

Pero ello, dado lo que implica –y como veremos enseguida–, sólo podrá darse en el contexto de un decidido proceso de descentralización. Porque, en el contexto del vigente centralismo, muy difícilmente alguien podría y tendría la autoridad moral para plantear tan importantes cambios como los que sugerimos aquí:

- Reducir drásticamente la deuda estatal externa e interna;
- Crear un pliego único de Defensa (externa e interna) que, en a lo sumo veinte años, represente el 10 % del presupuesto del Estado, y;
- Reducir la planilla del Estado en 377 000 trabajadores en un plazo no mayor de diez años, además de trasladar a provincias cuando menos los 177 mil funcionarios públicos que a todas luces resultan excedentarios en Lima.

La primera y la tercera sugerencia las analizaremos al terminar este párrafo, dejando la segunda para más adelante.

Permítasenos sin embargo explicitar los razonamientos básicos en los que sustentamos nuestra propuesta para un cambio radical en la estructura del presupuesto estatal. Hoy, en función al proyecto de presupuesto que para el 2002 el Poder Ejecutivo presentó al Congreso <sup>235</sup>, con la máxima agregación posible, el conjunto de los egresos del Estado se descompone de los siguientes grandes rubros genéricos (en millones de dólares):

Rubro	Monto	%
Total	7 810	100,0
Gastos corrientes y otros	4 777	61,1
Servicio de Deuda	1 457	18,7
Defensa (FFAA) <sup>236</sup>	913	11,7
Saldo = Inversión	663	8,5

*Los grandes cambios sólo podrán darse en el contexto de la descentralización.*

*El centralismo nunca podrá acometer estos retos.*

*La capacidad actual de inversión del Estado es ínfima.*

Pues bien, con el comportamiento inercial del aparato del Estado, y a la luz de lo que viene ocurriendo en los últimos veinte años, resulta casi axiomático que, aun creciendo anualmente a un ritmo de 3, 5 o 10 % el presupuesto estatal, su estructura general no varía. Es decir, se modifican, creciendo, las cifras absolutas (millones de dólares), pero virtualmente no cambian, sino de manera poco significativa, los porcentajes correspondientes.

Así, asumiendo un crecimiento constante de 5 % al año (lo que ciertamente es muy poco probable en el contexto del centralismo –a menos que impredecibles acontecimientos ajenos a nuestra voluntad beneficien sobremanera al país–), para el año 2006 a lo sumo deberemos esperar los siguientes resultados (en millones de dólares):

Rubro	Monto	%
Total	9 493	100,0
Gastos corrientes y otros	5 806	61,1
Servicio de Deuda	1 771	18,7
Defensa (FFAA)	1 110	11,7
Saldo = Inversión	806	8,5

Y, en el conjunto de los cinco años, se habrían acumulado los siguientes montos (en millones de dólares):

Rubro	Monto	%
Total	43 155	100,0
Gastos corrientes y otros	26 396	61,1
Servicio de Deuda	8 051	18,7
Defensa (FFAA)	5 045	11,7
Saldo = Inversión	3 663	8,5

Mas por sorprendentes que resulten las cifras, nada habría cambiado para mejor; el país seguiría manteniendo insatisfechas sus expectativas.

Si, por el contrario, y en el contexto de la descentralización, somos capaces de concretar grandes y sustantivos cambios en el país, y en consecuencia en el presupuesto estatal, éste podría mostrar, en el mismo año 2006, y por ejemplo, los siguientes cambios y resultados (en millones de dólares):

Rubro	Centralismo		Descentralización		
	Monto	%	Monto	%	
Total	9 493	100,0	9 493	100,0	<i>La genuina descentralización demanda cambios radicales en la estructura del presupuesto fiscal.</i>
Gastos ctes. y otros	5 806	61,1	4 747	50,0	
Servicio de Deuda	1 771	18,7	949	10,0	
Defensa (FFAA)	1 110	11,7	475	5,0	
Saldo = Inversión	806	8,5	3 323	35,0	

Y tras el período de los mismos cinco años se habrían concretado los siguientes resultados acumulados:

Rubro	Centralismo		Descentralización	
	Monto	%	Monto	%
Total	43 155	100,0	43 155	100,0
Gastos ctes. y otros	26 936	61,1	21 578	50,0
Servicio de Deuda	8 051	18,7	4 316	10,0
Defensa (FFAA)	5 045	11,7	2 158	5,0
Saldo = Inversión	3 663	8,5	15 104	35,0

*Con decisión y coraje  
puede alcanzarse  
grandes cambios.*

Aunque resulta obvio, debemos enfatizar que sólo hemos presentando aquí el criterio lógico de cálculo. Es decir, en los últimos dos cuadros, las cifras absolutas correspondientes al bloque “Descentralización”, son completamente hipotéticas; sólo responden al cambio introducido por nosotros en la estructura porcentual.

Mas esto último sería imposible concretarlo en la realidad de la noche a la mañana. Tendría necesariamente que darse de manera paulatina, pero en un plazo razonable, aunque breve, dados los apremios en que se encuentra el país. Imaginemos que el cambio en la estructura porcentual podemos lograrlo en cinco años. En tal caso, la progresión del cambio en la estructura porcentual podría ser, por ejemplo, la siguiente:

Año	Inversión	Deuda	Defensa	Otros	Total
2002	8,5	18,7	11,7	61,1	100,0
2003	15,0	16,5	10,0	58,5	100,0
2004	23,0	14,0	8,0	55,0	100,0
2005	28,0	12,5	7,0	52,5	100,0
2006	35,0	10,0	5,0	50,0	100,0

*Debemos optar  
por metas  
progresivas  
y razonables.*

Y la progresión de las cifras absolutas (en millones de dólares) sería entonces:

Año	Inversión	Deuda	Defensa	Otros	Total
2002	663	1 457	913	4 777	7 810
2003	1 230	1 353	820	4 797	8 200
2004	1 980	1 206	689	4 736	8 610
2005	2 532	1 130	633	4 747	9 041
2006	3 322	949	475	4 747	9 493
Total	9 727	6 095	3 529	23 803	43 155

*Los resultados  
pueden ser promisorios.*

Compárese éstas con las que se obtendrían inercialmente en el actual contexto del centralismo (que hemos mostrado anteriormente):

Año	Inversión	Deuda	Defensa	Otros	Total
02-06	3 663	8 051	5 045	26 396	43 155

Los incrementos / decrementos serían entonces:

Año	Inversión	Deuda	Defensa	Otros	Total
02-06	6 064	(1 956)	(1 516)	(2 593)	—

Es decir, aun cuando la estructura porcentual iría modificándose paulatinamente, se podría realizar mayores inversiones por 6 064 millones de dólares. No es una mejora despreciable. ¿Hay alguna alternativa?

Sobre cómo concretar la disminución en el servicio de la deuda pública lo veremos después del siguiente párrafo. Y sobre si es posible disminuir los gastos en defensa sin afectar la seguridad nacional, lo veremos más adelante. Adelantamos, sin embargo, que sí es posible alcanzar ambos objetivos que, por añadidura, son precisamente los que permitirían solventar el significativo incremento en las inversiones del Estado (en vialidad, educación, salud, etc.).

### **Sobre la burocracia estatal**

También el problema de exceso de burocracia en el aparato estatal peruano es un asunto tan viejo como la República. Ya en 1822 José Faustino Sánchez Carrión advertía de la necesidad de que “jamás mantenga la República en su lista otros individuos que los necesarios al servicio de ella” <sup>237</sup>.

Resulta absolutamente obvio que, para entonces, Sánchez Carrión conocía bien de las tendencias que contra esa pulcra idea dejaba como herencia la Colonia. Y, según habrá de verse, se impuso la pesada tara, no así la preclara advertencia.

Hemos adelantado que no se dispone de información precisa sobre la magnitud demográfica del aparato estatal peruano. Mas con las escasas cifras que se tiene, y un conjunto de supuestos razonables, es posible llegar a conclusiones tan reveladoras como preocupantes. No sin antes recordar que habrían 177 mil funcionarios excedentarios en Lima.

Tratemos en primer lugar de conocer cómo se habría llegado a alcanzar esa impresionante burocracia compuesta actualmente por 931 000 personas, de las que, sorprendente y extrañamente, sólo 720 000 formarían parte del aparato que directamente controla el Poder Ejecutivo —según da cuenta el economista Fritz Du Bois <sup>238</sup>—.

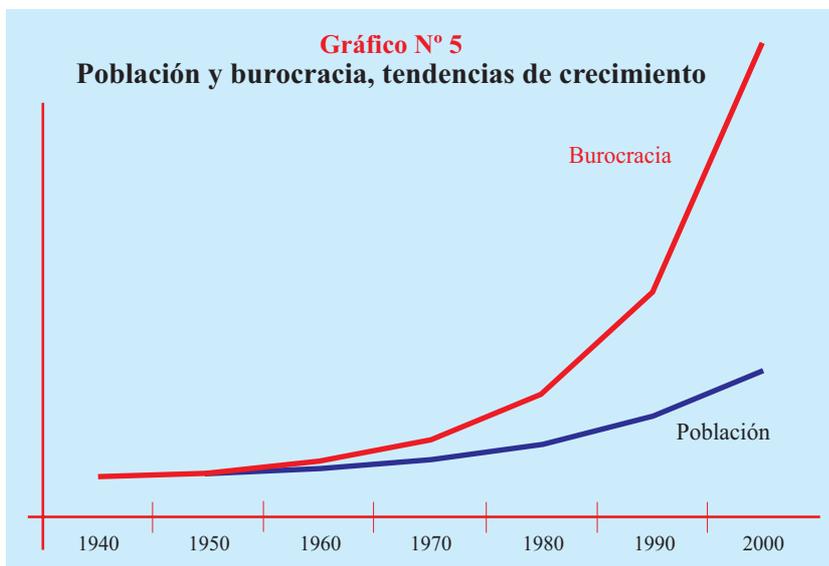
Hoy se da un promedio de un funcionario público en actividad por cada 30 habitantes. En el Estado elitista y excluyente de 1940 las cifras debieron ser completamente distintas. Recuérdese que gran parte de la población femenina casi no asistía al colegio; casi no había escuelas rurales. El 28 % de la población era analfabeta, cifra de la que el 62 % eran mujeres <sup>239</sup>; en tanto que

*El Perú tiene hoy  
un funcionario público  
por cada 30 habitantes.  
O, si se prefiere,  
uno por cada 10  
ciudadanos.*

hoy el analfabetismo “sólo” afecta al 10 % de la población, pero incluyendo casi íntegramente a mujeres.

En 1950 había un profesor estatal por cada 312 habitantes, en tanto que esa cifra ha bajado a 87 para 1998 <sup>240</sup>. Por lo demás, casi no había tampoco postas médicas, apenas había policía en los distritos más alejados, diversos ministerios aún no existían, etc. En razón de todo ello asumiremos entonces que para esa fecha había un funcionario público por cada 100 habitantes.

En esos términos, y aun cuando la cifra que consignamos para el 2001 parece haberse alcanzado en 1999, la progresión de crecimiento de la burocracia estatal, expresada en tendencia lineal constante, habría sido la siguiente (en miles de personas):



### Evolución probable de la burocracia estatal

Año	Burocracia	Población
1940	73,5	7 350
1950	79,0	7 600
1960	97,0	8 500
1970	137,0	10 200
1980	221,0	13 100
1990	407,0	18 000
2000	858,0	26 500
2001	931,0	27 720

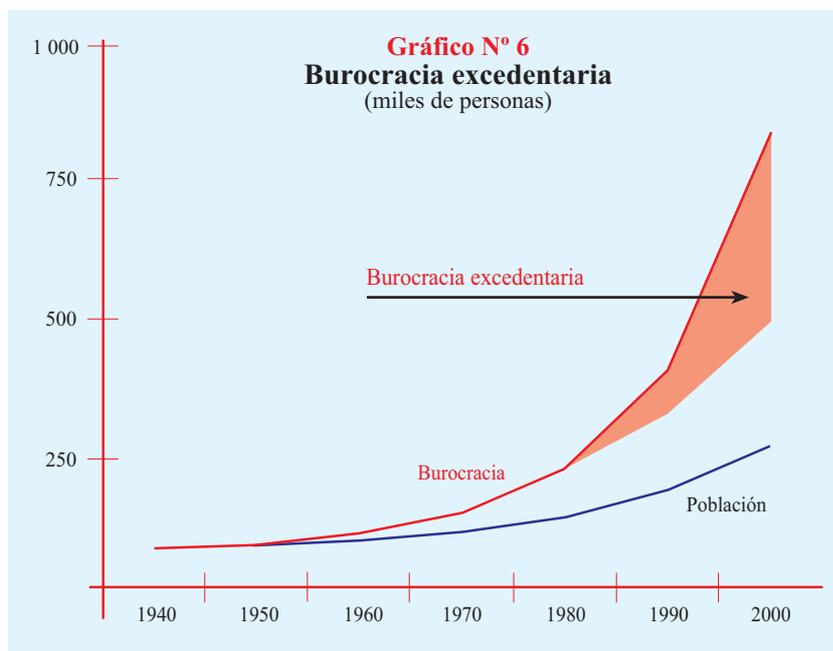
¿Resulta la progresión de crecimiento de la burocracia equivalente a la de la población? No, el Gráfico N° 5 no deja lugar a dudas: la planilla del Estado ha crecido proporcionalmente mucho más que la población.

¿Corresponde quizá ese mayor crecimiento de la burocracia a la mayor cobertura que hoy da el Estado en materia de educación, salud, y otras funciones públicas? No. Basta y sobra asistir a la inmensa mayoría de dependencias públicas para apreciar que sobran funcionarios por montones. ¿Pero cuántos podrían estar en condición de supernumerarios?

Asumiendo que la burocracia estatal pudo crecer inercialmente al mismo ritmo de la población, resultaría que hoy la planilla estatal no debería exceder de 277 mil personas (Hipótesis A). Pero resulta inobjetable admitir que tenía que crecer a un ritmo mayor, dada la necesidad de mejorar sensiblemente la atención que se venía dando a la población hasta 1940. Asumamos entonces que, como máximo (Hipótesis B) debió incrementarse a un ritmo a su vez creciente hasta alcanzar a ser el doble del ritmo

al que crecía la población. En tal caso los resultados habrían sido los siguientes (en miles de personas):

Año	Burocracia	
	(Hipot. B)	(real)
1940	73,5	73,5
1950	91,0	79,0
1960	111,0	97,0
1970	153,0	137,0
1980	223,0	221,0
1990	324,0	407,0
2000	504,0	858,0
2001	554,0 a/	931,0 b/



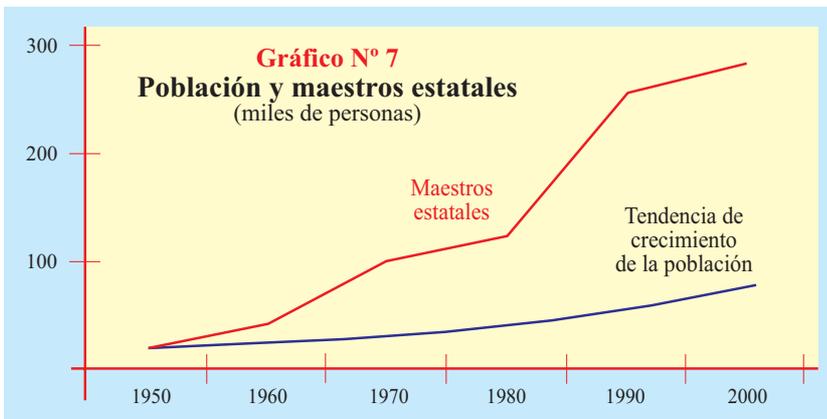
Así, el área sombreada en el Gráfico N° 6 muestra cómo habría ido creciendo la burocracia excedentaria e inútil, hasta llegar al impresionante excedente actual que, en nuestra hipótesis, es de 377 000 empleados públicos sobrantes (b/-a/).

De ese modo, y consistentemente con cifras anteriores, el Estado peruano gastaría inútilmente tanto como 1 357 millones de dólares el año 2002. ¡Algo más del 13 % del presupuesto en gasto inútil! No es poca cosa. Ese monto, mejor utilizado, permitiría por ejemplo incrementar los haberes de los funcionarios útiles (a/) en 200 dólares mensuales. Que tampoco sería una cifra irrelevante para sus magras economías. O, en su defecto, podría permitir adelantos promedio de liquidación de 3 600 dólares a cada uno de los sobrantes.

El sector más numeroso de la planilla estatal es el de educación. El profesorado público (porque presumimos que las cifras no incluyen personal administrativo), como muestra el Gráfico N° 7, se ha multiplicado por 12 entre 1950 y 1998, pasando de 24

*En el país sobran  
377 000  
empleados públicos.  
En ellos, sólo en el 2002,  
el Estado gastará  
inútilmente  
casi 1 400 millones  
de dólares.*

333 a 284 747 maestros. El crecimiento ha sido extraordinario. Sensiblemente superior a la tasa de crecimiento de la población.



Año	Profesores estatales
1950	24 333
1960	43 710
1970	101 729
1980	125 640
1990	256 648
1998	284 747

Sin embargo, no puede afirmarse que se esté incurriendo en sobrepoblación de profesores. Porque ese singular esfuerzo del Estado recién nos ha colocado a la par del promedio latinoamericano, en el ratio “alumnos por profesor”, por ejemplo. En primaria hemos incluso superado ligeramente a Chile (26 contra 29 alumnos por profesor) en 1997.

Mas de esta última comparación sí debe surgir un motivo de seria inquietud: la calidad de la enseñanza, que múltiples indicios sugieren que es significativamente mejor en Chile que entre nosotros. No es suficiente alcanzar adecuados ratios cuantitativos. ¿En cuánto contribuye en la deficiente de la calidad de la enseñanza, el hecho de que en el Perú haya 100 000 maestros sin título?

No obstante, de lo dicho en esta parte surge nítidamente otro motivo de grave preocupación. En efecto, si entre el profesorado no hay el más mínimo indicio de sobrepoblación de trabajadores públicos (y probablemente tampoco en salud pública y policía), ello significa que ésta se viene dando en las esferas típicamente administrativas de la burocracia estatal. Y sería allí entonces donde se están dando los más clamorosos niveles de personal excedentario y, en consecuencia, de ineficiencia y gasto inútil.

No se ha llegado a las cifras mostradas de la noche a la mañana. Es el resultado de un lento proceso de macromegalia burocrática que, en ausencia de información, estamos dando arbitrariamente por iniciada en 1940. Es decir, comparten una enorme responsabilidad los gobernantes y partidos que controlaron el poder bajo la conducción de Prado, durante 12 años; Belaúnde y Fujimori, en 10 cada uno; Odría, en 8; Velasco, en 7; García y Morales Bermúdez, en 5 cada uno; Bustamante, en 3; y Pérez Godoy y compañía durante un año.

Es decir, además de la responsabilidad histórica y en proporción al tiempo que cada uno de ellos estuvo en la presidencia, tienen también una enorme responsabilidad partidos actualmente

vigentes como el APRA y Acción Popular, pero también el Partido Popular Cristiano.

Y es que, siempre asumiendo que el nefasto proceso de masificación burocrática se inició en 1940, los montos acumulados de recursos estatales desperdiciados resultan elevadísimos, según puede verse a continuación. Para efectos del cálculo, por simplificación, y en ausencia de información precisa, se ha asumido crecimientos lineales constantes. Pero, a su turno, se ha asumido también que, a valores constantes, el presupuesto estatal de 1940 fue el 50 % del actual; y que para entonces el gasto inútil en excedentes de burocracia fue “sólo” el 5 % del presupuesto de entonces, en tanto que hoy es algo más del 13 %.

Período	Gasto inútil (millones de dólares)	<i>En excedente de burocracia el Perú habría gastado inútilmente casi 32 000 millones de dolares desde 1940.</i>
1940–49	2 537	
1950–59	2 777	
1960–69	3 325	
1970–79	4 357	
1980–89	6 249	
1990–99	9 806	
2000–01	2 642	
<b>Total</b>	<b>31 693</b>	

El país pues, en virtud del deplorable manejo de la política laboral estatal, habría tenido un gasto inútil de casi 32 mil millones de dólares en el transcurso de los últimos 62 años. Tal la resultante de dejar pasar, año a año, gruesos errores políticos de populismo y demagogia irresponsable, así como manejos tan poco profesionales cuanto corruptos.

Si las cifras hasta aquí proporcionadas no resultaran del todo convincentes de cuán inútil e ineficientemente agigantado está el Estado Peruano, obsérvese entonces lo siguiente. Según información pública disponible en INTERNET, el equivalente al Estado peruano en Chile es de aproximadamente 310 mil empleados públicos. Siendo la población del Perú 1,8 veces la de Chile, proporcionalmente el Estado peruano no debería tener sino 558 mil funcionarios. Así, si anteriormente habíamos arribado a la conclusión hipotética de que en nuestro país habría hasta 377 mil funcionarios públicos excedentarios; por este nuevo camino la cifra resulta sorprendentemente parecida: 373 mil.

Por lo demás, y si también resultara útil como referencia, debe saberse que para generar ventas tres veces más grandes que la del PBI del Perú, una empresa transnacional como la General Motors emplea a 692 800 empleados <sup>241</sup>. Es decir, en relación con el aparato estatal peruano, que a duras penas moviliza algo menos de diez mil millones de dólares, aquélla moviliza esta cantidad

con menos de 50 mil personas, mientras que nuestro Estado demanda 931 000.

Cada vez resultan más sólidas las sospechas de que el Estado peruano adolece de una elefantiasis costosísima y nefasta que, en algún momento, y más temprano que tarde, deberá ser enfrentada con seriedad y decisión. Mas ello, insistimos, sólo podrá hacerse en el contexto de la descentralización. Porque, al margen de ella, muy difícilmente un gobierno tendrá autoridad moral para emprender un cometido tan grande y complejo.

¿Y qué decir en relación al caso de la abultada planilla de pensionistas? ¿Son los 531 mil pensionistas de que habla Delgado Sayán ex trabajadores del Estado? No lo parece. Nos resistimos a creerlo. Porque si lo fuera, y a pesar de que su costo sería “sólo” 40–50 % del anteriormente señalado, estaríamos ante una aberración proporcionalmente todavía más grave, desde que la planilla de pensionistas habría crecido de manera aún más acusada que la de trabajadores públicos.

Muy probablemente, entonces, esa cifra involucra tanto a ex trabajadores públicos como privados, cuyas pensiones son solventadas hoy por el tesoro público en mérito a la inaudita apropiación de los fondos de jubilación que se hizo durante regímenes sucesivos a partir del gobierno militar de Velasco.

En algún momento, sin embargo, deberemos saber a cuántos ex funcionarios públicos paga hoy pensión el Estado. Y cuántos de ellos son ex maestros, ex policías, ex enfermeras, ex oficiales de las fuerzas armadas, etc.; cuál es la composición por edades, cuántos son ex trabajadores, cuántas son viudas, cuántos son huérfanos de ex trabajadores; cuántos tienen pensión fija y mínima y cuántos pensión variable y creciente, e incluso de qué montos, etc. Porque también tenemos derecho a saber cuántos son jubilados y pensionistas legítimos y cuántos, si los hay, son fantasmas. Tiempo hace que el Estado y la Oficina de Normalización Previsional –ONP– debían haber puesto toda esa información a disposición pública. La que hoy ofrece la ONP en INTERNET simplemente da vergüenza.

En todo caso, para que se tenga conciencia de cuántos recursos públicos están actualmente involucrados en estos sensibles asuntos, debe saberse que para el presupuesto del año fiscal 2002 el Estado tiene previstos 862 millones de dólares para solventar pensiones a través de la ONP. Es una cifra hartó significativa. Más aún si, para cubrir las obligaciones previsionales de los actuales funcionarios del Estado, hay presupuestados otros 557 millones de dólares.

No obstante, sin tener en cuenta cifras abrumadoras como todas las antes citadas, la Comisión de Seguridad Social del Congreso, por unanimidad, aprobó <sup>242</sup> un dictamen para que, tanto en

*En el contexto  
del centralismo  
ningún Gobierno tendrá  
autoridad moral para  
resolver el problema  
de la elefantiasis  
del Estado peruano.*

el sistema privado de pensiones como en el estatal, la jubilación se alcanzara a los 60 años. Esa propuesta, según los especialistas de la Oficina de Normalización Previsional <sup>243</sup>, significaba para el año 2002 un mayor egreso fiscal del orden de 410,3 millones de dólares.

Al final, y a pesar del apoyo unánime que concitó en la comisión especializada, la iniciativa no prosperó. Corresponde sin embargo traer a colación el asunto porque, tanto el proyecto de la comisión especializada, como durante el debate en el Pleno del Congreso, quedó en evidencia cuán pobremente se argumentan en el Congreso iniciativas tan costosas, y técnicamente tan complejas. Como si nada más que de una insignificancia se tratara. De allí que a quienes sepultaron la iniciativa les resultó también tan simple rebatir las “ideas” de sus oponentes.

La Célula Parlamentaria Aprista, en los insignificantes y deplorables análisis de costo / beneficio, de 6 y 10 líneas respectivamente, que para la neutralizada iniciativa presentó en los Proyectos de Ley 760 y 728 <sup>244</sup>, afirmaba: “una modificación como la que se propone, no genera ningún tipo de costo al erario público”. Y, en el igualmente insustancial y lacónico análisis de costo / beneficio de 7 líneas del multipartidario Proyecto de Ley 354, se consigna por igual que “no genera ningún costo al Erario Nacional”.

Diremos, a título de un brevísimo paréntesis, que por ésas y muchas otras constataciones que hemos realizado, es rotunda y lamentablemente evidente que en el Congreso de la República no se tiene la más remota idea de lo que es un análisis técnico–económico de costo / beneficio.

Resultó también inaudito constatar que quienes plantearon el Proyecto de Ley 354, argumentaron que disminuyendo el tiempo de servicios se “coadyuvará a impulsar el empleo por las vacantes que dejen los jubilados en sus centro de trabajo”. Era obvio que ello habría ocurrido. Pero cómo negar que era una solución pernicioso: se resolvía un problema creando otro; y, tanto más grave, agudizando severamente otro ya muy preocupante, el de las abultadas planillas del Estado y de los pensionistas.

Sin embargo, desde el año 2002 –según reportó *El Comercio* <sup>245</sup>–, deberá sumarse un egreso adicional de 446,2 millones de dólares, correspondientes al ajuste de la pensión mínima a 415 soles (casi 120 dólares), propuesta que en cambio sí prosperó.

Dicho ajuste, qué duda cabe, era una exigencia legítima e impostergable de los pensionistas del sector público y privado. Pero eso de ningún modo justifica que en el Congreso se proceda con la ligereza extrema con que también se actuó en este caso. Según consta en el diario de debates, en el Pleno no se exhibió ningún estudio técnico, ningún cálculo. A duras penas se apeló al

*En el contexto  
del centralismo,  
el Gobierno, el Congreso  
y los partidos políticos  
actúan con gravísima  
irresponsabilidad.*

sentimiento, cuando no al sentimentalismo e incluso a la sensibilidad.

Habría tenido sentido disponer esa justa medida pero al propio tiempo de iniciar el examen de la estructura real de la planilla del Estado. Y, de ser el caso –como sería y sostenidamente venimos presumiendo–, y en función de un estudio exhaustivo, cuando menos empezar a planear la reestructuración correspondiente. Porque, con parte de lo que podría ahorrarse, cada uno de los funcionarios útiles, y cada uno de los legítimos pensionistas del Estado, por derecho, sin mendigar, y sin gestos demagógicos de nadie, podría ver mejorados sus ingresos. Y, sobre todo, quedaría un saldo para inversión social.

Pues bien, y ahora en otro orden de cosas, aunque siempre en relación con el incremento de la planilla del Estado, no puede dejar de citarse que una de las prácticas más socorridas para agigantarla ha sido el nepotismo. Mediante ésta, el funcionario público hace ingresar a la administración pública a sus parientes, y sus sobrinos en particular (que de allí es que viene la palabrita de marras: nepotes eran, en la Edad Media, los sobrinos, aunque también en más de un caso los propios hijos del Papa, a los que éste llevaba a trabajar a su lado en el Vaticano).

En el Perú de hoy, la inmensa mayoría de casos de nepotismo se dan entre la empleocracia media y subalterna. Pocos, aunque invariablemente sonados y escandalosos, son en cambio los casos de nepotismo en las más altas esferas de la administración pública. En todos los casos, sin embargo, y cuándo no, se ha aprendido de las prácticas de antaño.

Quizá el ejemplo más exagerado y elocuente nos ha sido presentado por don Manuel González Prada en torno a la familia que el hijo del infame presidente Manuel Pardo colocó en torno a sí durante sus dos gobiernos (1904–08 y 1915–19).

Cargado de indignación y sorna, dice en efecto González Prada, uno de los hombres más honorables, y por ello menos conocido y reconocido de nuestra historia:

*Un José Pardo y Barreda, en la presidencia (...); un Felipe de Osma y Pardo, en la Corte Suprema; un Pedro de Osma y Pardo, en la alcaldía municipal; un José Antonio de Lavalle y Pardo, en una fiscalía, anuncia a un Felipe Pardo y Barreda en la embajada en Estados Unidos, a un Juan Pardo y Barreda, en el Congreso, y a todos los demás Pardo, de Lavalle, de Osma (...) donde quepan.*

El hijo, pues, dos veces presidente, había aprendido bastante de su padre, dos veces traidor. En nepotismo, entonces, tampoco han sido ni originales ni más avezados todos cuantos estuvieron en los gobiernos desde los Pardo a nuestros días. Y en lo

*El nepotismo,  
un problema de vieja data.*

que tampoco ha cambiado nuestra sociedad, es en su incapacidad de impedir que ello siga sucediendo, ante nuestros ojos, aquí y ahora.

Pues bien, y como ampliaremos más adelante, en términos de ciencia política, todo lo que venimos observando tiene una explicación muy solvente: el intrínsecamente irresponsable, demagógico y corrupto sistema centralista. Sin embargo, el fenómeno es muchísimo más complejo y todavía mucho más costoso. Veamos.

### **Coimas, negociados, corruptelas, evasión tributaria**

Hasta los menos analíticos y más superficiales de los estudiosos del fenómeno del subdesarrollo en nuestros países, admiten que, más allá de la buena voluntad y honestidad de algunos componentes del sistema gubernamental, el conjunto de los más importantes miembros de los mismos se ha venido alzando con por lo menos un 5 % de promedio de coimas sobre el valor de las adquisiciones del Estado (gastos corrientes más gasto de capital).

Así, en el período bajo estudio, por ese concepto habrían fugado de las arcas fiscales aproximadamente otros 3 012 millones de dólares, cuando menos.

Mas hay coimas y coimas. No es lo mismo que un funcionario pida y reciba 10 % de coima, que, para grandes negociados, orqueste las cosas para obtener dos o tres veces (200 % o 300 %) el valor de una obra sobre la que decide a nombre del Estado. Sin embargo, sobre éstos, podría establecerse incluso distintas gradaciones.

Quizá el más grande a lo largo de nuestra historia fue el que se dio en el siglo XIX durante la construcción de las únicas líneas férreas de que hoy dispone el Perú, y de las que su principal constructor fue el ingeniero norteamericano Enrique Meiggs. William Clarke, amigo, e informado por éste, confesó que con las 40 mil libras esterlinas que se pagaba en el Perú por cada milla férrea, podían hacerse cuatro en Europa <sup>246</sup>. El equivalente actual sería 39 millones de dólares por kilómetro. Y es que, como admitió el propio Meiggs, con esa suma cubría tanto lo que le “requería el Presidente como los amigos del Presidente” <sup>247</sup>.

Aprendiendo fiel y puntualmente de los aspectos de fondo de esa inaudita experiencia, el Perú asistió en las primeras décadas del siglo pasado a otra estafa, que no por más ingeniosa fue menos dañina. Durante el gobierno de Leguía, en efecto, se contrató un empréstito internacional para la construcción de una carretera de la costa a Huancavelica. Los recursos, sin embargo, se gastaron en otros objetos, incluidos muy posiblemente muchos ilícitos, pero no en el previsto. Hasta que se venció el plazo que se había previsto para la ejecución del proyecto.

*3 000 millones de dólares  
en coima, por lo menos.*

*Los ferrocarriles  
costaron cuatro veces  
más de lo que  
debieron costar.  
Las coimas fueron  
gigantescas.*

Así las cosas, los “asesores” del presidente Leguía, con su consentimiento, no tuvieron mejor idea que hacer llevar en hombros un vehículo para fotografiarlo en la plaza de armas de un pueblo cordillerano, para que resultara la evidente demostración de que la obra había sido ejecutada. Pero se cree que esta misma experiencia la vivió también Chachapoyas.

Resultan aprendices de brujo, aunque no por ello han dejado de perjudicar al país, aquellos que, en el siglo que acaba de terminar, trajeron al Perú buques mercantes inservibles que nunca llegaron a navegar una sola milla y terminaron oxidándose frente al Callao. O los que, mediando un préstamo atado español, trajeron al país equipos y maquinarias sobrevaluadas en seis millones de dólares de la época, que a valor presente significan tanto como 12,5 millones de dólares. O los que han construido pequeños o medianos tramos carreteros al doble de su precio, y la mitad de calidad, etc.

Es virtualmente imposible precisar el valor de esta modalidad de perjuicio económico al país. Quizá ni con una investigación larga y costosa. No obstante, como a todas luces es un rubro de gran significación, no podemos obviarlos del todo. De modo que, en el mejor estilo de los estudios de factibilidad, lo incluiremos dentro del genérico rubro “Otros”, en el recuento final, y asignándole un modesto 5 % sobre el sub total previo que resulte.

Pero hay más. Infinidad de obras públicas y adquisiciones, cuando no son de mala calidad son absolutamente inservibles: pistas y carreteras que no duran dos años; cárceles casi inservibles; escuelas que se caen solas; tractores y otros equipos que no duran ni el tiempo legal estipulado para depreciarlos; medicinas con fecha de vigencia ya caducada; patrulleros que no duran tres años; o, a la inversa, inútilmente costosas motos y camionetas rurales para el medio urbano; etc., etc., y etc.

Mención aparte merecen aquellas obras que, faraónicas o menudas, se emprenden por subalternas razones electoreras, sin el más mínimo estudio previo, ya fuera técnico, económico o financiero. Quizá el máximo exponente se ese género sea el por 15 años detenido proyecto del tren eléctrico de Lima. Como parte de nuestros inauditos excesos de irresponsabilidad política e indolencia ciudadana, tenemos en lo poco que se hizo de él el más costoso mural decorativo del planeta, exactamente como si nos sobrasen los recursos.

¿Puede estimarse el desperdicio por esos conceptos? Sí. Fácilmente representan el 30 % del monto de los gastos en inversión y otros bienes de capital realizados en el período en cuestión dentro del presupuesto del Estado. Esto es, 18 070 millones de dólares, vil e impunemente botados a la basura. No obstante, en

*Hoy todavía se oxidan  
en el Callao barcos  
que nunca navegaron  
una sola milla.*

*18 000 millones de dólares  
por los que nunca nadie  
ha ido a la cárcel.*

dicho período nunca funcionario público alguno fue a la cárcel por ello.

Hay sin embargo un rubro en el que se combinan tanto coimas como adquisiciones que, si bien no son siempre inservibles, podrían ser hartamente discutibles: las compras de equipos militares (que nunca figuran en las cuentas de gasto de capital).

El antecedente más remoto del que se dispone de una adquisición para fines militares, con gruesa coima de por medio, es el de las célebres corbetas Unión y América. Ambas, naves gemelas, fueron construidas en 1865 por los astilleros Verns, en Nantes, Francia. La América tuvo pésima fortuna. A tres años de construida sucumbió en un maremoto frente a las costas de Arica. La Unión en cambio, tras intervenir en el combate de Abtao contra la escuadra española, acompañó al Huáscar durante los combates navales contra Chile, y fue hundida por los propios marinos peruanos para evitar que cayera en manos de la escuadra chilena.

Sus constructores, y los compradores –como puede comprobarse en INTERNET <sup>248</sup>–, se preciaban de que tuvieran 243 pies de eslora, un desplazamiento de 1 600 toneladas, motores de 500 caballos de fuerza, un andar que fluctuaba entre 12,5 y 13 nudos, dotación de 180 hombres, catorce cañones Voruz, etc.

Lo que no se dice en INTERNET es que costaron en total al Perú 4,4 millones de francos, o, si se prefiere, el equivalente actual de 470 millones de dólares, por lo menos. Y lo que tampoco se difunde es la valiente denuncia que, en su momento, hizo el Ministro Guillermo Bogardus <sup>249</sup>. Éste, en efecto, hizo saber al presidente Prado que, por confesión de un agente de los propios constructores, los compradores peruanos, Manuel Pardo y uno de sus cuñados Barreda, habían hecho elevar el precio original de 3,4 millones de francos, cifra que, por añadidura, ya incluía “comisión y prima a los que interviniesen en el negocio”.

Pardo y Barreda se hicieron inescrupulosamente de un millón de francos de comisión, o, lo que es lo mismo, el equivalente a 106 millones de dólares de hoy. Prado por supuesto no se hizo eco de la denuncia, sino que, más aún, nombró a Pardo como su Ministro de Hacienda. Así, éste, cinco años más tarde, bien entrenado, con bastante conocimiento de causa, al asumir la presidencia de la república declararíase muy suelto de huesos –y para impactar al auditorio y a la Historia–: “Abramos los ojos, no malgastemos, no derrochemos como locos”.

El Huáscar –como está dicho–, había sido mandado a construir el año anterior que las mencionadas corbetas. ¿Hubo también gran negociado de por medio? Cómo dudarlo, si los actores, familiares y amigos entre sí, eran los mismos. ¿Puede ya entenderse por qué todos conocemos y muchos siguen brindando elogios a los delincuentes –Prado, Pardo y Cia.–, mientras que nadie,

*Los grandes negociados  
en las compras militares  
de antaño.*

*La Historia sepultó a  
Bogardus,  
el denunciante;  
pero sigue celebrando a  
Pardo,  
el denunciado.*

en cambio, conoce y celebra la valentía de don Guillermo Bogardus? ¿Merecerá Lima tener avenidas con los nombres de aquellos, y ninguna con el de éste?

Desde muy antiguo se sabe que los proveedores internacionales de armas se cuentan entre los comerciantes menos escrupulosos. Y que en las ventas de armas de país a país, sea por ofrecimiento del vendedor y/o a pedido del comprador, el valor de la sobrefacturación queda depositado en los paraísos fiscales.

Pues bien, en ausencia de más información –salvo la que se ha conocido en el Perú sobre las grotescas e igualmente corruptas compras de armamentos en la década pasada–, asumamos que nuestro país, en promedio, ha adquirido equipos militares por 200 millones de dólares anuales de 1940 en adelante.

Y, conservadoramente (porque hay casos en que la coima equivale y hasta supera el valor de la compra), asumamos que las comisiones indebidas han sido del orden de 15 %. Sólo por este concepto el presupuesto del Estado habría tenido entonces un forado adicional de 1 800 millones de dólares.

Muy probablemente nos quedemos cortos. Porque entre las investigaciones que sacuden todavía al país, las que analizan las compras de armas sólo de la década 1990–2000, estiman que las coimas han bordeado la apreciable suma de 800 millones de dólares.

Las investigaciones públicas constituyen en sí mismas una seria amenaza tanto para quienes han delinquido como para quienes tienen en mente hacerlo. Pero nada arredra a los más inescrupulosos.

Así, el Perú del 2001–2002, entre los gobiernos de Paniagua y Toledo, con innumerables, hartó publicitadas y amedrentadoras investigaciones y encarcelamientos en curso, ha asistido al inaudito caso de una venta no autorizada de aviones de entrenamiento de la Fuerza Aérea a un remoto país africano. ¿Quién moraliza a los moralizadores de turno?

Frente a tamaños estropicios, los “cabecillas” de las mafias que se relevan en el Gobierno, saben que “no se la pueden llevar solos”, porque no sólo sería exageradamente escandaloso, sino hasta peligroso, porque podría peligrar su impunidad. Requieren involucrar a la mayor cantidad de “cómplices” que sea posible. Se deja entonces que la burocracia menor haga de las suyas.

Así, además de las pequeñas coimas, canibalizaciones de vehículos y mil otros géneros de corruptelas que se deja hacer a cuanto pinche funcionario se anima a ello; también se permite a otros, tan o más avezados, y en cuanta dependencia pública existe, fraguar jubilaciones y pensiones, y, vía el nepotismo, hacer ingresar a sus allegados (familiares, amigos, sobrinos, amantes, etc.).

*Sólo durante la dictadura  
fuji–montesinista  
las coimas en compras  
militares se habrían  
elevado a  
800 millones de dólares.*

*La Fuerza Aérea  
vende los aviones  
como si fueran suyos.  
Novísima  
exportación no tradicional.*

Por lo demás, cómo dejarlo de lado, si cuantitativamente resulta lo más significativo: todos los partidos en el gobierno, unos más otros menos, han ido llenando las dependencias públicas con miles y miles de correligionarios, simpatizantes y advenedizos, para asegurar clientela política para la campaña electoral siguiente o la subsiguiente. Memorables han sido las masivas incursiones de burócratas nuevos durante los gobiernos de Belaúnde, Velasco y García.

Para terminar, y para seguir siendo consecuentes con uno de los principios a los que reiteradamente se ha aludido a lo largo del texto (se accede al poder para beneficiarse de él), queda pues revisar la evasión tributaria. Como bien se sabe, ya sea en actividades formales o informales, ésta se da en múltiples formas y magnitudes, y, perjudicando la economía del Estado, beneficia a grandes, medianos y pequeños comerciantes, empresas del más variado género y profesionales liberales.

Se da captando impuestos al momento de la venta o de la facturación de un servicio, sin entregarlos al Estado o entregando sólo una fracción. Se da fraguando la contabilidad para arrojar pérdidas ficticias o menores utilidades. Se da a través del contrabando, la subvaluación de importaciones, el dumping, la elusión, etc.

También la primera gran evasión tributaria se dio en nuestro suelo se concretó el día del reparto del rescate de Atahualpa. Allí, mintiendo sobre la cantidad de metales preciosos que se había fundido, el capitán de la conquista dejó de remitir al gobierno imperial una suma tan grande como 827 millones de dólares de hoy.

Hoy en el Perú, la presión tributaria, que no es sino el porcentaje del PBI que se capta en impuestos, es del orden del 13 %. En sus mejores momentos ha alcanzado a ser 18 %. En Chile en cambio, y como está dicho, es hoy del orden del 24 %, esto es, 11 puntos porcentuales más, o, si se prefiere, es casi el doble que la nuestra. Y en muchos países desarrollados alcanza al 30 %.

Muy difícilmente se nos aceptaría que estimáramos que el promedio de evasión tributaria haya sido en todos estos años tan alta como 10 % e incluso 5 % de nuestro PBI. Permítasenos asumir, muy conservadoramente a nuestro entender, que fue el orden de 2 % anual. Pues bien, ello representa que el Estado peruano ha tenido, de 1940 al 2001, un nuevo forado de, cuando menos, 40 156 millones de dólares.

*40 000 millones de dólares  
de evasión tributaria.*

*¿Por qué no,  
si todos roban  
en el Estado?*

Conociendo como conocemos a nuestro país, no tenemos la más mínima duda de que la cifra correcta, si realmente pudiese estimarse, es mayor. Sobre todo porque el efecto del contrabando podría decirse que no está adecuadamente incluido en ese total. Pero en fin, dejémosla así.

Las cifras de un párrafo anterior sugieren claramente que hay una relación directa entre desarrollo y presión tributaria: ésta es mayor cuanto mayor es aquél. Ello es inobjetable. A más desarrollo, más formalidad, más control y menos evasión. Y ciertamente, más riqueza, y riqueza mejor distribuida; y en virtud de ello, más amplio espectro de contribuyentes (masa tributaria), etc.

Pero no es en ello en lo que queremos poner énfasis. No sólo porque es muy obvia, sino porque además está bien estudiada esa estrecha relación desarrollo / mayor presión tributaria. La que a nuestro juicio no está suficientemente bien estudiada es en cambio la relación subdesarrollo / evasión.

Pongámoslo en los siguientes términos, ¿por qué entre países igualmente pobres y subdesarrollados, hay algunos, como el Perú, donde la evasión tributaria es mayor? Más de una vez se ha dicho, con bastante sentido común y conocimiento de la realidad, aunque por lo general en tono más bien complaciente y hasta frívolo, que en el país evadir impuestos es un “deporte nacional”.

*Evasión tributaria,  
“deporte nacional”.*

O, ¿por qué en países como el nuestro la evasión tributaria es un asunto masivo, en el que de una u otra manera estamos todos involucrados; mientras que en otros países, tan o más subdesarrollados que el Perú, la evasión tributaria es apenas un asunto marginal, que involucra a pocas personas y empresas. ¿Por qué, pues, entre nosotros evadir impuestos es la “norma”, cuanto en otros lados es más bien la “excepción”?

No es solamente un asunto de “valores” y en consecuencia de honestidad. Ya podrá gastarse la plata que sea en “campañas de valores”, lo que por cierto no está mal. A nadie perjudica. Es obvio sin embargo que, más allá de los réditos en imagen que obtengan las empresas que financian esas costosas campañas, los resultados efectivos, como disminuir la evasión tributaria por ejemplo, serán pobrísimo. Porque con ellas no se ataca el fondo de la cuestión

Quizá la mejor evidencia de que no es sólo un asunto de valores nos la ofrecen aquellos miles y miles de compatriotas nuestros que, evasores como pocos, basta que pisen el suelo de Norteamérica y se constituyen en puntuales contribuyentes. ¿Adquirieron los valores en un vuelo de pocas horas? Bien saben los psicólogos que ello no se da, es imposible que ocurra. Adquirir valores, y poner invariablemente en práctica las conductas consecuentes, es un asunto de años.

¿Sólo entonces por el temor al castigo? Tampoco, porque de lo contrario no frasearían, como es habitual escuchar, “es que en Estados Unidos sí se usan bien los impuestos”. Es decir, una vez en Norteamérica (pero también en Canadá, Europa o Australia), no sólo no surge miedo sino hasta asoma entusiasmo.

En nuestro país, en cambio, nunca ha habido el más mínimo entusiasmo a la hora de pagar impuestos. Y, más bien, hasta nos asoma fastidio, cuando no rabia e indignación hacerlo. Porque todos hemos intuitido siempre que los impuestos en el Perú nunca han sido bien utilizados. Siempre hemos sospechado que buena parte de los mismos termina en bolsillos en donde, de buen grado, nunca queremos ni tenemos porqué poner ni un céntimo.

Pues bien, al cabo de los apretados análisis realizados, y de las cifras resultantes, cuyo resumen presentamos más adelante, tenemos perfecto y legítimo derecho a dejar de sospechar. No, debemos tener la más absoluta certeza de que los impuestos que se llega a pagar vienen siendo sistemática y deplorablemente mal utilizados.

De allí, pues, que sea tan frecuente la evasión tributaria. Mas aún no hemos llegado al fondo de la cuestión. Apenas sabemos por qué se evade. Aún está claro quién, cómo y por qué ha diseñado un sistema tan pernicioso.

En un principio, tanto durante la Colonia como a inicios de la República, a través del Estado, los pequeños contribuyentes vieron retornar los impuestos que pagaban ya sea bajo la forma de pobres caminos rurales, una que otra escuela y alguna capilla. La gran mayoría de los medianos contribuyentes vio florecer con sus impuestos a la “Ciudad Jardín”, con sus grandes parques, ala-medas y catedrales. Y los grandes contribuyentes disfrutaron no sólo de esto último, sino también del fruto de sus grandes negociados desde y/o con el Estado (como el del guano, la Consolidación de la Deuda Interna, o la construcción de ferrocarriles) y de la gran evasión tributaria (que se inauguró el día mismo en que se repartió en Cajamarca el rescate de Atahualpa).

¿Quién podía impedir la realización de los grandes negociados y la gran evasión tributaria que realizaban los grupos de poder? ¿Ese Estado que, como el gato de despensero, estaba precisamente en manos de los “grandes contribuyentes”, es decir, de los mismísimos grupos de poder? ¿Ese Estado en que los grupos de poder que lo manejaban, cuando en algún momento perdieron el control del mismo, fueron capaces de traer al ejército chileno para recuperarlo? ¿Habría sido lógico esperar que los grupos de poder se controlaran y sancionaran a sí mismos?

Sin embargo, ni con la más severa cautela ni el más cuidadoso sigilo, quienes perpetraban las grandes estafas al Estado peruano pudieron evitar que el asunto trascendiera y llegara a oídos de otros, cada vez más numerosos, vía el consabido chisme o el consabido dato de primera mano.

Ya en Cajamarca el conquistador no tuvo cómo disimular su evasión tributaria. De ella se enteraron tanto el cura Valverde (que no aceptó recibir ni un ápice del rescate), como el más torpe

*¿Quién y cómo puso  
de moda ese “deporte”?  
¿Los campesinos acaso?  
¿Los obreros?*

*¿Podrá entonces quien  
lo impuso reprimirlo?*

de los soldados. Ese día pues, si para entonces todavía le quedaba alguna, el conquistador perdió toda autoridad moral para sancionar cualquier delito.

Pero, además, cuánta rabia invadiría al más avisado de los jinetes españoles, y por mediación de éste a los demás, al saber que el conquistador estaba ganando 625 veces más que cada uno de ellos. Así, y hasta para cuidar su pellejo, aquél no tuvo más remedio que conceder a sus hombres carta blanca para todo tipo de tropelías que les permitieran remontar la diferencia.

De allí en adelante, y para todos sus efectos, el sistema funcionaría idéntico. De ese modo, para preservar el disfrute de sus privilegios, durante la República los grupos de poder también tuvieron que dejar que el resto de los empleados públicos metieran la mano a los recursos del Estado, recibieran coimas e hicieran sus pequeñas corruptelas, etc.

Sin embargo, terminando su jornada de trabajo, el burócrata era un simple ciudadano con un pequeño negocio en su casa. Sabiendo ya adónde van a parar los impuestos, se negaba entonces como comprador a pagar el que correspondía a las transacciones comerciales: “sin factura nomás”, pasó a ser su estribillo. Con lo que la brevísima expresión le ahorra nada despreciable 18 %.

Pronto los hermanos y el resto de la familia se enteraron de cuán “vivo” era el buen burócrata, y cuán rentable el asunto. Pero también el tío abogado y el primo médico. Y después todo el mundo. Que, además, adquirió conciencia de que el asunto era intrascendente, no pasaba nada, nadie iba a la cárcel por eso. Así se convirtió el asunto en “deporte nacional”.

Pero a medida que el sistema económico se fue “modernizando”, y los tecnócratas incorporados al Gobierno fueron importando modelos de control y fiscalización, y hasta de sanción, paradójicamente, se fue exacerbando y afianzando el centralismo. Porque había que hacer “lobbies” para todo. Para conseguir exoneraciones tributarias, para que bajen los aranceles del negocio propio, para que suban los aranceles y se impongan restricciones a la competencia extranjera, para que los funcionarios se hagan de la vista gorda ante una infracción, evasión o una corruptela. Para todo. Había que estar cerca del poder. Había entonces que estar en Lima. Y si la empresa quedaba en provincias, había que dejar allá la planta industrial y traer a la capital las oficinas, etc., etc., y etc.

### **La “cultura del secreto”**

Sin embargo, quienes desde el poder sistemáticamente han dirigido y montado las grandes estafas al Estado peruano, nunca se sintieron suficientemente bien protegidos estableciendo esas

*La corrupción  
centralista es y será  
siempre el peor ejemplo:  
concede a todos el  
derecho a robar.*

complejas alianzas implícitas con la burocracia estatal de segundo, tercer y cuarto orden.

Se tomaron entonces un seguro complementario: organizaron dentro del aparato estatal la “cultura del secreto”. “¡Nadie tiene porqué conocer los asuntos del Estado”. “Peligra la seguridad del Estado si esta información se difunde”. Así fueron sucediéndose uno a uno los slogans con los que se creó y afianzó la cultura del secreto. Obviamente no se buscaba proteger al Estado. Simple y llanamente se trataba de impedir que fluyeran al exterior de las oficinas públicas las pruebas del delito, o los testimonios de un manejo vergonzoso.

Resultaba sin embargo absurdo que sólo estuviera prohibido de difundirse lo comprometedor. Era demasiado descarado. Se requería entonces un manejo más fino y discreto de lo que realmente se pretendía mantener en secreto. Es decir, un manejo que permitiera que nadie supiera qué era realmente lo que se quería esconder. Se optó así por convertir todo en secreto. Desde lo más comprometedor hasta lo más inocuo.

Así, como recientemente demostró Samuel Abad, funcionario de la Defensoría del Pueblo <sup>250</sup>, en algunas dependencias públicas tienen el sello de “secreto” incluso reglamentos y textos de que antes han sido publicados en el diario oficial *El Peruano*. Hay secretos en todos los ministerios. Hay secretos en todos los municipios. Hay secretos en Palacio de Gobierno. Y secretos en las dependencias de baja policía.

La cultura del secreto ha llevado las cosas hasta extremos inimaginables. Más allá incluso de cuanto sus mentores pudieron sospechar. Así las cosas, hoy, ya ni los especialistas pueden acceder a desentrañar los secretos. ¿Cómo entender, por ejemplo, que, como está señalado, un especialista en asuntos laborales afirme que en el Estado peruano hay 530 mil pensionistas y, apenas semanas más tarde en la revista *Caretas* se sostenga que son 243 mil <sup>251</sup>? ¿Resiste alguna lógica que puedan exhibirse cifras tan extraordinariamente dispares? ¿Quién puede, con un mínimo de seriedad, acometer la tarea de estudiar el asunto a partir de datos que, siendo tan importantes, son tan dispares?

Y si ello ocurre con los especialistas, ¿cómo extrañarnos entonces de que la población peruana sólo esté enterada de la milésima parte de cuanto tiene legítimo derecho a saber de aquel gigantesco y enrevesado Estado que sostiene con sus impuestos?

No, a ese monstruo nunca accederemos a conocerlo a cabalidad. Ni siquiera para cuando logremos acabar con esa otra hechura del centralismo corrupto, la cultura del secreto. No, es demasiado grande y complejo, demasiado intrincado y malintencionadamente enredado, demasiado distante. Y nadie logra cono-

*En el Perú tienen  
sello de “secreto”  
hasta las leyes que se  
publican en el  
diario oficial.*

*La “cultura del secreto”  
sólo busca ocultar  
la verdad.  
Y, en consecuencia,  
engañar al país.*

cer las cosas a la distancia, y menos aún cuando tiene esas características inextricables.

Sólo podremos conocerlo y controlarlo, como por derecho nos corresponde, cuando, además de empuñarlo, lo tengamos a mano. Y esto sólo habremos de alcanzarlo con la descentralización.

### **Profusión de leyes y papelería burocrática**

Ya hace una década tocó a Hernando de Soto y los técnicos del Instituto Libertad y Democracia, poner el dedo sobre esa llaga. Y hay que reconocer sin reservas que, en esa materia, harto ha cambiado el país. No obstante, en una magnífica prueba de que el tiempo cuenta, y de que en consecuencia ese plazo no ha transcurrido en vano, hay que admitir, también sin reservas, que ya no nos satisface, como peruanos, el punto al que hemos llegado.

Es decir, nuestro parámetro de comparación ya no es cómo estábamos en los años anteriores a la entrada en vigencia la Ley de Simplificación Administrativa. No, nuestro parámetro de comparación a ese respecto, hoy, es lo que se da en el mundo que nos rodea hoy. Los de Chile, hoy; los de Alemania y Suiza, hoy.

Se ha dicho que “quien logra trabajar en el Perú puede trabajar en cualquier lado”. En otras palabras, se nos ha dicho, y no precisamente para que sintamos orgullo de ello, que la persona o empresa que es capaz de superar con éxito todas y cada una de las barreras que el “moderno” Estado peruano pone a todo tipo de iniciativa, es capaz de trabajar e invertir en cualquier otro rincón del mundo, donde se plantean menos absurdas y disparatadas exigencias.

Una elocuente muestra de cuán capaz es el Estado peruano de poner trabas, barreras, “exigencias burrocráticas” inútiles, insólitas, inauditas; y en consecuencia inventar sobrecostos y propiciar desaliento, nos la acaban de ofrecer los ejecutivos de la recientemente inaugurada explotación polimetálica de Antamina. Desde el día que empezaron a realizar las gestiones burocráticas, al día de la puesta en marcha del proyecto, tuvieron que superar doscientos, sí 200 trámites administrativos. No dude Toledo en convocar a de Soto para que ayude a resolver ese kafkiano entuerto.

A menos que hayamos caído ya en alineación sin remedio, nunca encontraremos un ejecutivo internacional que esté dispuesto a pagar de su peculio esos sobrecostos, que no sólo colman de hastío sino que son elevados. Y menos esperemos que les proponga a los accionistas de su empresa que, de sus utilidades, cubran esos sobrecostos. En tal virtud, sólo vendrán a nuestro país inversiones sobre proyectos extraordinariamente rentables, esto es, muy pocas inversiones.

*Impera entre nosotros  
el burocratismo  
más inútil.  
Antamina, por ejemplo,  
ha tenido que superar  
más de 200 trámites  
administrativos.*

Pero como está claro que en el contexto de la descentralización serán inversiones medianas y pequeñas las que más falta nos hará, de éstas no vendrá ninguna. Porque nuestro mercado interno, a todas luces pequeño para cualquier giro de negocios, no ofrece gran rentabilidad a las empresas medianas y pequeñas. ¿Es eso lo que queremos, ahuyentar la inversión extranjera? ¿Seríamos tan estúpidos de proponernos un objetivo tan absurdo? ¿Verdad que no?

Pero no podemos a este respecto hablar sólo del futuro. En el pasado, de 1940 para acá, ¿cuántas inversiones extranjeras que estaban inicialmente proyectadas para el Perú siguieron de largo a Chile o Bolivia, o a Australia y Sudáfrica? Innumerables, sin duda. ¿Podemos evaluar el perjuicio? Imposible. Pero dada su evidente magnitud, y gran significación, tampoco podemos obviarlo. También lo asignaremos a ese genérico “Otros” del recuento final, y pero esta vez en 10 % (y no es ninguna exageración).

No sufre sin embargo solamente el gran inversionista extranjero. Ni solamente el funcionario al que le asignan remontar las barreras que contraproductivamente ponemos por todos lados. Al fin y al cabo, aunque por una tarea ingrata, bien pagado está. No, más que ellos, proporcionalmente muchísimo más, sufrimos nosotros mismos, todos los días. Ya para pagar los arbitrios de una casa. Ya para obtener el duplicado de una licencia de conducir. Para pagar una multa. Para obtener un certificado policial, un certificado médico, un permiso de importación; en fin, para cualquier gestión menuda o grande que tengamos que hacer.

Mas no pretendemos aquí evaluar cuánto pierde directamente la sociedad por todo ello, en tiempo, combustible, coimas, salud mental, etc. No, queremos imputar al Estado (pero en consecuencia sí indirectamente a la sociedad), cuánto ha dejado de percibir por la infinidad de proyectos locales, grandes, medianos y pequeños que han dejado de concretarse por los sobrecostos (directos e indirectos) del burocratismo absurdo. Y cuánto ha dejado de percibir porque se prefiere pagar una fracción, la coima –al policía, al oficial, al escribano, al juez, al funcionario de la posta médica, al de aduanas, al de fiscalización tributaria, etc., etc., y etc.–, en vez de pagar lo que oficial y legalmente corresponde.

Resulta también imposible definir un valor a ese perjuicio. Pero tampoco podemos soslayarlo para efecto de nuestro recuento. A cuenta gotas, día tras día, miles de veces al día, el Estado deja de percibir ingresos por este concepto. Asignémosle entonces, en “Otros”, un valor tentativo. ¿Pero cuánto?

Dejemos que sean los microbuseros, nuestros conocidos “choferes de combis”, quienes nos den una pauta de qué representa en términos económicos el “vale todo”, la “ley de la selva”,

*El burocratismo  
centralista ha ahuyentado  
miles de millones  
de dólares de inversión.*

la “cultura combi”, o la “cultura chicha”. Sépase que las infracciones que comenten, en promedio, en doce horas diarias, cada cinco minutos, trescientos días al año, sólo considerando a diez mil de ellos, y a 15 dólares promedio por falta, eventualmente significaría, en cualquier país desarrollado, o, sin ir muy lejos, en Chile, un ingreso anual de 6 500 millones de dólares al Estado. Pero claro, ello nunca alcanza a darse porque, precisamente en esos países donde la ley se cumple, nadie o muy pocos la infringen.

De allí que también resulta muy aleccionador un patético caso presentado por *Panamericana Televisión* <sup>252</sup>. En efecto, se nos ofreció las declaraciones de un microbusero limeño que hace cinco años trabaja en lo mismo, pero en Nueva York. “No señorita, aquí respeto todas las luces rojas; no ponga en marcha el vehículo hasta que los pasajeros se hayan sentado; ni se me ocurre tocar el claxon; en Lima era otra cosa”.

Mas no sigamos desviándonos del tema central. Así, si tenemos que asignar un monto al rubro que nos ocupa, visto todo lo que acabamos de presentar, no dudemos que puede asumirse un mínimo 5 % para reflejar, aunque fuera parcialmente, el perjuicio que el Estado peruano se autoinflige con su torpeza burocrática.

Detrás de ésta, sin embargo, hay otra enfermedad aún más grave: la “legicitis”, si así podemos denominarla. Y no es otra cosa que esa tendencia enfermiza y morbosa de legislar y legislar, corregir, enmendar, parchar, derogar, volver a poner en vigencia, etc., hasta el hartazgo, y en todas las instituciones. En el período 1980–91 se dieron en el país 4 486 leyes o normas con rango de tales <sup>253</sup>. Sorprendentemente, sólo un tercio de ellas surgieron del Congreso. Este, por lo demás, y a lo largo de nuestra historia republicana, ya ha promulgado más de 27 500 leyes. Y ciertamente varios miles de ellas están vigentes.

¿Pero acaso esa “legicitis” –aguda en el caso peruano–, termina llenando todos los vacíos? No. Sin embargo, por el número de leyes dictadas, debería esperarse que ya no hubiera un solo tema por cubrir. Mas el caso de la esperada sanción a los dueños de canales de televisión, que recibieron millones de dólares de las arcas fiscales, palmariamente deja en evidencia que, más bien, quedan muchos vacíos por llenar.

¿Podrá quizá argumentarse que por deficiencia de los legisladores? Sospechamos que no. Después de todo cuanto está dicho hasta aquí, hay lugar a pensar que muchísimos de los vacíos y deficiencias legales están precisa y exprofesamente diseñados para que, como en el caso que estamos recordando, sirvan de magníficas evasivas ante el sacrosanto principio de la no retroactividad de las leyes.

*En el Perú se han  
promulgado más de  
27 500 leyes.  
A más leyes,  
más centralismo.*

¿Se cree por ventura que la “legicitis aguda” es prerrequisito para el desarrollo? Es evidente que no, ¿verdad? ¿Cómo explicar entonces tan agotadora, costosa e inútil manía? Pues simple y llanamente en el paternalismo y, en definitiva, en el autoritarismo intrínseco del centralismo. Como los padres castradores que exigen que sus hijos hagan las cosas sólo como ellos disponen, en igual forma el también castrante poder real pretende que la sociedad haga las cosas exactamente como él dispone.

¿Pero acaso y a su vez sólo por manía imitativa o complejo especular? Tampoco. Disponiéndolo todo, se garantiza que el conjunto social actúe no en función de sus propios intereses, sino en función de los intereses de quien ordena. En ese sentido, y una vez más, es muy eficiente, respecto de sus propios objetivos, ese poder real que muchos siguen presumiendo ineficiente.

Pero además de autoritarismo hay abuso y prepotencia. Porque los vacíos legales nunca favorecen al chico, al pobre, al desamparado, al sin poder. Si para alguien sirven –como lo estamos viendo en el caso de los dueños de los canales de televisión, o en el caso las grandes distribuidoras de energía eléctrica de Lima–, es siempre para el grande, para el poderoso. Es la inexorablemente eficiente ley del embudo.

Para terminar, debe tenerse conciencia de que el autoritarismo traslada a la “legicitis aguda” su tramposo y amañado espíritu castrante. En efecto, frente a nuestro copiosísimo derecho positivo, se restringe el criterio de conciencia de los jueces a definir si un acusado es o no culpable. Mas los mismos jueces, allí donde hay vacíos legales, no pueden aplicar su criterio de conciencia para dictaminar en función del espíritu de las leyes. Así, ante los vacíos de las leyes, que siempre sirven a los poderosos, los jueces deben cruzarse de brazos.

¿Por qué en nuestro país, hoy más que antes, el poder le tiene tanta aprensión y hasta temor al criterio de conciencia de los jueces? Pues simple y llanamente porque, a diferencia de lo que ocurrió durante el virreinato y los 180 primeros años de la República, hoy está claramente en evidencia que poderosos y jueces ya no pertenecen al mismo estrato social. Estos, en su inmensa mayoría, son miembros de un estrato social más bajo. Y esto, en el contexto de nuestro arraigado racismo, da lugar a desconfianza.

En el Perú, como en todas las sociedades en las que se dan estratificaciones sociales muy marcadas, pero sobre todo allí donde hay criterios étnicos en la definición de los estratos, cada grupo social confía sólo en sí mismo, nunca en los otros. De allí que, como vimos bastante más adelante, no hay “un nosotros”, genérico e incluyente, sino “varios nosotros”, específicos y excluyentes.

*Ni con 27 500 leyes  
se ha llenado todos  
los “vacíos legales”.*

*¿Hay algún  
“vacío legal” que  
beneficie a los pobres?*

¿En qué se sustenta el hecho de que los países desarrollados se caracterizan por tener un derecho positivo más bien breve, y en consecuencia de tipo genérico? Pues en que son sociedades homogéneas, en las que sí hay “un nosotros” colectivo. Esto es, son sociedades intrínsecamente más democráticas, en las que todos confían en todos. En ellas, pues, no hay temor al criterio de conciencia de los jueces. Estos no tendrán filtros étnicos y menos racistas que distorsionen su conciencia.

A todos estos respectos, entonces, en el contexto del proceso de descentralización también tendremos que concretar cambios sustantivos. Así, en el seno de grupos sociales más homogéneos, podremos y deberemos desterrar la “legicitis”.

Las regiones, salvo cuando corresponda hacer precisiones específicas como fechas, montos, etc., deberán darse sobre todo disposiciones más bien genéricas. Y, dentro del espíritu de éstas, dejar que los ciudadanos actúen con libertad y espontaneidad. Con iniciativa, sin temor, potenciando sus aptitudes.

### **Sobre el vaivén de las reglas de juego**

¿Y cuánto se pierde y deja de obtener en ese ir y venir de las “reglas del juego” en nuestro país? Es decir, en el constante cambio de la legislación que rige el funcionamiento de la economía peruana. O, con más precisión, en los interminables vaivenes de la legislación que rige las autorizaciones y condiciones para invertir, los tributos y la magnitud que hay que pagar por éstos, los montos de los aranceles, las barreras aduaneras, los costos y sobrecostos, las relaciones laborales, los precios de los servicios públicos, las exoneraciones, etc., etc., y etc. Más adelante veremos un caso patético y muy ilustrativo: el extraordinario vaivén legislativo en torno al canon.

Resulta muy pertinente preguntarse aquí, ¿quién cambia esas reglas de juego? ¿El microbusero acaso, quizá el vendedor ambulante, o el agricultor que posee media hectárea? ¿Acaso entonces el médico independiente, o el ingeniero que construye cinco viviendas al año, o el cura de la parroquia? ¿Quizá el policía de a pie, o el alférez en un remoto puesto de frontera? ¿O el obrero de construcción que trabaja seis meses al año? ¿El pequeño comerciante? ¿El pequeño industrial? ¿El burócrata que atiende en ventanilla? ¿El conserje de Palacio, el amanuense del Congreso, una secretaria de la CONFIEP? Quién pues.

Todos los citados, y muchos más, asisten atónitos a la grito permanente de quienes reivindican la estabilidad de las reglas de juego: los políticos de oficio, los gobernantes, los congresistas, los líderes de la CONFIEP, de la SNI, de la Cámara de Comercio y los inversionistas extranjeros. Pero ciertamente, también los dirigentes de las principales organizaciones laborales: CGTP, CITE,

*La inestabilidad jurídica en el Perú es un problema gravísimo. Pero, ¿quién cambia constantemente las “reglas del juego”?*

etc. A, y con mayor empeño últimamente, los dirigentes en las provincias.

Entre todos éstos, puede sin embargo percibirse tres grupos. Unos, haciendo en sus ajetreos el papel de Pizarro, son los grandes protagonistas; otros, con los suyos, haciendo el papel de los infantes que estuvieron en el reparto del rescate del inka, no pasan de ser actores de reparto; y otros más, cumpliendo el papel del cura Valverde, creen actuar como árbitros, como estrellas invitadas. Ya veremos porqué.

A la postre, sin embargo, son muy pocos los que intervienen en el vaivén de las reglas, pero muchos, la inmensa mayoría de los peruanos, los que jugamos el rol de simples y mudos testigos.

Empecemos con los Pizarro, “los que se la llevan en grande”. No son otros que los propios grandes inversionistas extranjeros y empresarios peruanos. Y es que no constituyen un grupo homogéneo. Sólo se unen cuando peligran sus intereses de conjunto, como cuando se desata el cáncer del estatismo expropiatorio. Entre tanto, en circunstancias “normales”, sin peligro alguno, pugnan y rivalizan entre sí.

En el discurso explícito, para disimular sus verdaderas motivaciones, enarbolan banderas aparentemente inobjetables: la defensa de los intereses del país, los efectos de la gravedad de la crisis, y hasta la lucha contra la corrupción. La verdad sin embargo es siempre otra. Cada fracción del heterogéneo conjunto pugna por obtener ventajas, lícitas e ilícitas.

Así, si en beneficio de sus propios intereses, en un gobierno “el grupo A” consigue a través del correspondiente “lobbie”, que exoneren de impuestos a la rama de su negocio; y “el grupo B” que bajen los aranceles de sus insumos para producir más barato (ya sea para ser competitivo o para obtener mayores ganancias); y “el grupo C” que suba la tasa de cambio para obtener mejor rentabilidad en sus exportaciones; en el gobierno siguiente los grupos “X”, “Y” y “Z”, a través de los “lobbies” del caso, y también desde luego en beneficio de sus propios intereses, obtienen exactamente lo contrario.

¿A quién pues, y con qué autoridad moral todos ellos reclaman estabilidad, cuando son los mayores desestabilizadores?

Dijimos sin embargo que también son protagonistas de la desestabilización permanente los que actúan como los infantes de Cajamarca: los dirigentes de las organizaciones laborales y provinciales. No se resignan a que aquellos se la lleven toda. Sería estúpido, no obstante, afirmar que sólo actúan por envidia.

Pero a diferencia de los dirigentes laborales y provinciales en los países desarrollados, aquí, en el Perú, las razones de estos protagonistas son inobjetablemente legítimas: los extremos entre

*¿Con qué  
autoridad moral  
quienes más  
desestabilizan reclaman  
estabilidad jurídica?*

riqueza y pobreza aquí son infamantes. No se reivindica mejoras por avaricia sino por necesidad. No es por alcanzar lo óptimo sino, cuando menos, lo dignamente mínimo. No se reivindica cambios para mejorar el ingreso, sino para recuperar el trabajo perdido. En fin, luchan y pugnan no para hacerse más ricos, sino para, algún día, dar a sus hijos aunque fuera la vigésima parte de lo que los otros dan a los suyos.

Y están por último, los árbitros, los curas Valverde: los políticos profesionales, los congresistas y los gobernantes (con o sin uniforme). Al fin y al cabo, son ellos quienes “imponen las leyes”. Como cuando el cura de marras le dijo a Atahualpa, Biblia en mano: éstas son las leyes que cuentan; Dios, a través mío, las dicta así, y tienes que cumplirlas, amén.

Pero estos terceros actores, como el cura en Cajamarca, no son realmente quienes imponen las leyes. De allí que en el párrafo precedente lo hemos consignado entre comillas. No, éstos supuestos protagonistas no son más que mediadores. Bajo un gobierno, en vena liberal, acogen las exigencias de los grupos empresariales “A”, “B” o “C”. Y bajo otro gobierno, pero también en vena liberal, actúan en consonancia con las exigencias de los grupos “X”, “Y” y “Z”.

Mas en uno y otro caso, aunque reivindicándose invariable y reiteradamente los sagrados intereses del país, actúan siempre a cambio de muy buenos estipendios. Tales son por lo general las grandes coimas que reciben unos. Otros, menos exigentes, se contentan con buenas comidas, trago, y otros placeres sensuales en exclusivos ambientes donde lucirse con los “grandes”, con los capos.

Dentro del conjunto de los árbitros hay un tercer grupo, de dignidad llana, que actúa “desinteresadamente”. A sus integrantes les resulta suficiente recibir loas y reconocimientos baratos (“buen congresista”, “amigo de sus amigos”, “joven con proyección”, en fin). Se precien de lo que se precien, no son ellos los que determinan el alcance de los “honorarios morales” a recibir. La magnitud de los elogios que reciben está en función de cuán poco valioso ha sido el servicio prestado, y cuán efímero es el tiempo que los grupos servidos asignan al mediador.

Pero entre estos árbitros hay un cuarto grupo. A sus miembros llamémoslos los de “dignidad histórica”. Son los que sin robar dejan robar. Los que con escrúpulos para no robar, ni faltar a la ley, adolecen del coraje para impedir que otros roben; poseen la virtud de saber cuándo y cómo cambiar la ley. Pero siempre “al servicio de la Patria”.

Son aquellos a quienes los grupos de poder consideran extraordinariamente útiles. Aquellos entonces a quienes se asigna gran proyección cronológica. Son los que reciben los más encen-

*Los  
“mejores congresistas”  
son por lo general  
quienes más contribuyen  
a la inestabilidad jurídica.*

didados, reiterados y públicos elogios, para que todo el mundo los conozca, para que sean populares y siempre buenos candidatos. Son los “grandes estrategas”, “políticos sin par”, “tan ponderados y cultos”, “paradigmas de legislador”, “peruanos insignes”, en fin. Y, por lo general, son tan grandes, tan sin par, tan paradigmáticos, e insignes como don Manuel Pardo, o el gran Mariscal Ramón Castilla <sup>254</sup>.

Son aquellos a quienes los grupos de poder asignan la función de servirlos largamente. Siempre habrá buenos pozos para asegurarles la reelección. Y la consiguen (ellos y sus mentores solapados).

En definitiva –y a nuestro juicio–, junto con sus promotores, los grupos de poder, son culpables de los vaivenes de las reglas de juego, y del centralismo corrupto e ineficiente del Estado peruano, en la misma medida de los elogios que se les prodiga. Y con los que se les retribuye esos “grandes servicios a la comunidad nacional” que, paradójica pero realmente, sólo sirven a la pequeña comunidad de privilegiados de siempre. En definitiva, se cuentan entre los grandes responsables de nuestro subdesarrollo, aunque mueran convencidos de haber servido a su Patria.

Y en cuánto estimar los enormes daños a que dan lugar las idas y venidas en las reglas de juego. Déjesenos atribuirle, por lo menos, un peso de 10 %. Más esta vez, del total general que resulte. Es decir, el 11,11 % del sub total que lo preceda.

### **Expropiación, fracaso, privatización**

En el vaivén de las reglas de juego político–jurídicas en el Perú, hay una que sin embargo merece párrafo aparte, aquella en la que, sin tregua y sin excepción, se ha pasado de la expropiación a la privatización, fracaso de por medio.

En nuestra historia, y aunque todavía poco conocida, la primera experiencia de este género –como se ha visto–, se dio durante el gobierno de Manuel Pardo, con la expropiación de las salitreras de Tarapacá. El fracaso no pudo ser más rotundo. Y la privatización, a la postre, se concretó a través de la guerra. El Perú, pues, terminó perdiendo soga y cabra. Mas no puede obviarse que las motivaciones de Pardo, traicionando abiertamente su propia ideología liberal y antiestatista, fueron única y exclusivamente mezquinas. Actuó movido sólo por sus intereses económicos.

La segunda gran experiencia peruana de este género se dio durante las últimas tres décadas del siglo pasado. Se inició con la larga serie de expropiaciones que, como supuesta reivindicación nacionalista en todos los casos, llevó a cabo el gobierno militar encabezado por el general Velasco. Entre muchas otras quedaron incluidas en la lista la International Petroleum Co., que dio paso a PetroPerú; Marcona Mining Co., que dio paso a HierroPerú; la

*De la expropiación  
a la privatización,  
fracaso de por medio.  
He ahí una de nuestras  
más nefastas experiencias.*

siderúrgica de Chimbote, que dio paso a SiderPerú; las instalaciones minero-metalúrgicas de la Cerro de Pasco Corp., que dieron origen a CentrominPerú; los múltiples complejos de extracción y procesamiento pesquero que dieron paso a PescaPerú; las grandes empresas azucareras, de las que surgieron las Cooperativas Azucareras, etc. Y ciertamente todos los grandes medios de comunicación masiva. A todo lo cual se sumó la creación de un grande número de nuevas empresas estatales de muy distinto género, y el forzado engrandecimiento de muchas de las previamente existentes.

Así, desde las postrimerías de 1969 hasta 1975, el Estado peruano se hizo cargo de un número indeterminado de empresas, pero que fácilmente pasaban de doscientas. Desde gigantescos conglomerados de exploración, explotación, industrialización y comercialización petrolera, hasta insignificantes cines de barrio. Poco se sabe sin embargo del resultado de la gestión económica de todo ese variopinto conjunto hasta 1980.

Entre 1980 y 1990, salvo la devolución de los medios de comunicación a sus propietarios, el primer día del gobierno de Belaúnde, en julio de 1980, nada hicieron ni ése ni el gobierno de García en relación con el cambio de propiedad de las empresas que habían sido expropiadas durante el gobierno militar. Sí, en cambio, hicieron todo cuanto estuvo a su alcance para que la gestión empresarial tuviera desastrosos resultados.

Si ya desde el principio los procesos expropiatorio y de gigantismo estatal fueron objeto de acres e incluso justificadas críticas, los deplorables resultados económicos pasaron a constituirse en un agravante inigualable: las empresas estatales generaban 2 mil millones anuales de pérdidas al Estado y, en consecuencia, al país. En diez años el despropósito alcanzó una magnitud muy cuantiosa.

En ese contexto, insistente y unánimemente, el mensaje fue uno: el Estado es un mal empresario; y, en consecuencia, debe deshacerse de todas y cada una de sus empresas. Si eventualmente hubo opiniones distintas –por lo menos distintas a las de los liberalismos y estatismos a ultranza–, nunca tuvieron eco en los grandes medios de comunicación por lo menos. Así, el país fue fuertemente inoculado con ese mensaje y sólo con él. Fue imposible cultivar una posición ecléctica.

Y es que, obviamente, pudo plantearse posiciones intermedias. Porque si bien no había la más mínima justificación para que el Estado tuviera en sus manos todo el numeroso y amplio espectro de empresas que poseía, sí había justificación para que retuviera algunas. Por lo menos aquellas que, bien manejadas, podían constituirse en un fuerte rubro de ingresos al fisco.

*¡El Estado es un mal empresario!,  
fue la consigna.*

*El país fue condenado  
a no debatir  
ni escuchar una posición  
intermedia y serena  
sobre la materia.*

El quid de la cuestión era entonces demostrar que no necesariamente el Estado es un mal empresario. Y que es malo sólo cuando están encaramados en él grupos a los que el país realmente no les interesa un ápice, y para los que el Estado no es sino un botín particular. Para gentes así, claro está, empresas estatales eficientes, en las que no pueden meter sus ambiciosas manos, son lo último en lo que piensan.

Resulta muy curioso –pero también altamente sospechoso de la recta intención de más sectarios antiestadistas liberales–, que estando tan cerca, y sirviéndoles de modelo cuando les conviene, a este respecto hayan grotescamente obviado en sus análisis el caso de Chile.

Recordémoslo escuetamente, porque resulta de enorme interés. En 1971, durante el gobierno de Salvador Allende, el Congreso chileno expropió todas las empresas cupríferas existentes en Chile. Así, las instalaciones de Anaconda Cooper Co., Braden Cooper Co. y Cerro Corporation pasaron a formar parte de la Corporación Nacional del Cobre –CODELCO–.

De 1973 en adelante, la económicamente ultraliberal dictadura militar chilena –modelo insigne para muchos de los más sectarios liberales peruanos–, pudiendo privatizar la industria del cobre, no lo hizo. Y, en las tres décadas transcurridas, lo último que puede sostenerse a partir de ese caso es que el Estado es necesariamente un mal empresario.

De lo contrario, CODELCO de Chile no podría preciarse de ser “el primer productor de cobre del mundo”. Ni, menos todavía, de ser “una de las empresas más rentables de la industria [cuprífera en el mundo]”. Ni, más aún, ufanarse de que sus aportes al fisco chileno “equivalen en promedio al 8 % de los ingresos fiscales totales” <sup>255</sup> (tanto como 1 400 millones de dólares anuales).

Durante los debates previos al proceso de privatización –si a ello podemos denominarle “debates”–, tampoco se dijo, por ejemplo, que si no hubiera en el país técnicos suficientemente capaces para manejar la gran minería estatal –para citar un caso–, una solución era, vía concursos internacionales, contratar el servicio de gerencia.

Ni se dijo tampoco que, en el caso de diversas empresas –como las de la gran minería, siderurgia, petróleo, generación y distribución eléctrica–, el Estado debía retener por lo menos un 25 % del paquete accionario. Porque –como se verá más adelante, en el segundo tomo–, ello habría permitido al Estado obtener millones de dólares de utilidades que hoy benefician exclusivamente a grandes intereses privados, nacionales y extranjeros.

Se calló también en todos los idiomas que –siendo el Estado supuestamente siempre un mal empresario– sería un absurdo pri-

*En Chile,  
el primer productor de  
cobre en el mundo,  
la industria cuprífera  
es estatal, y eficiente.*

*¿Quién ha declarado  
al Perú condenado  
a no tener empresas  
estatales eficientes?  
¿La dictadura  
corrupta de los 90?*

vatizar empresas peruanas vendiéndolas a empresas estatales de otros países. Y el inverosímil absurdo tuvo lugar. Así, la única productora de mineral de hierro del país, Hierro Perú, fue vendida a una empresa estatal china, Shougang, dando paso a Shougang Hierro Perú, cuyo manejo a todas luces viene dejando mucho que desear. Así, con la información de que hoy dispone el país, resulta pertinente indagar cuán técnicamente impecable fue dicho proceso de privatización.

Y, por último, no se dijo tampoco que, en innumerables casos, en vez del traspaso de la propiedad de por vida, altamente plausibles eran contratos de concesión a plazo fijo (30–40 años), tras los cuales el Estado podía volver a obtener ingresos celebrando nuevos contratos similares.

Ojalá, sin embargo, que todavía haya lugar a considerar algunas de estas ideas en el contexto del proceso de descentralización, habida cuenta de que aún hay diversas empresas en las cuales podrían ponerse en práctica, como alternativa a la privatización de por vida. Pensamos, por ejemplo, en el caso de la Central Hidroeléctrica del Mantaro, SEDAPAL, lo que queda de PetroPerú, el puerto del Callao y quizá alguna otra.

Entre tanto, con la aquiescencia de la mayoría de los peruanos –debemos admitirlo y asumir nuestra responsabilidad–, la dictadura fuji–montesinista dio paso a su implacable y, política y moralmente muy cuestionable, proceso de privatizaciones.

Así, según puede deducirse de la información oficial, sobre 6 472 millones de dólares obtenidos a diciembre del 2000 <sup>256</sup>, por lo menos 3 300 millones de dólares han sido consumidos, 2 100 millones son mantenidos en reserva, y el saldo supuestamente ha quedado invertido, aunque en muchos casos escandalosamente mal invertido en obras ya inexistentes (aunque resulta imposible establecer la magnitud de esta inútil dilapidación).

En síntesis, la privatización ha dado paso a que el país se descapitalice en cuando menos 3 300 millones de dólares.

Y también ha dado curso a que, cuando menos en el caso de AeroPerú, de las “siempre eficientes” manos privadas desaparezca para siempre una empresa importante.

Y a que el Estado peruano deje para siempre de percibir utilidades a que tenía derecho. Y, en las especialísimas circunstancias en que se dio, a fortalecer a la inicua mafia que tuvo en sus riendas el quizá más centralista gobierno de nuestra historia.

Es decir, y para así incluirlo en nuestro recuento, bien puede sostenerse que entre estatizaciones absurdas y el inverosímil manejo de las privatizaciones, el Estado peruano ha perdido tanto como 25 mil millones de dólares.

*El país tiene derecho  
a conocer  
las razones de la  
fracazada privatización  
de AeroPerú.*

## Terrorismo y centralismo

Cómo desconocer que el fenómeno terrorista experimentado en el Perú desde la década de los ochenta del siglo pasado, pero que había ido germinando durante toda la década anterior, además de ser uno de los sucesos más estremecedores de nuestra historia, está estrechamente vinculado con el centralismo estatal y la concentración de la riqueza en Lima.

En efecto, un reducidísimo grupo de peruanos –que quizá nunca rebasó del 0,1 % de la población del país, pero que en algún momento logró captar las simpatías de hasta el 2 % de ciudadanos–, desde posiciones ultraizquierdistas muy discutibles, adoptó el terrorismo más cruento e insano –pero al propio tiempo injustificable y contraproducente– como forma de lucha política.

Será sin embargo siempre un absurdo postular que el terrorismo, en las dimensiones político–sociales en que se dio en el Perú, sólo tiene relación con la ideología y psicología de sus líderes e integrantes. Y que poco o nada tiene que ver con nuestra sociedad y su historia, ni, por consiguiente, con el centralismo. Por el contrario, tiene muchísimo que ver con todo ello. De allí que, como las indiscutibles causas originarias objetivas siguen inalteradas, el riesgo de reiteración –aunque no necesariamente con las mismas manifestaciones–, seguirá entre tanto latente.

Quizá nunca se ha dicho con suficiente énfasis y vehemencia que el atroz y violentísimo terrorismo que se experimentó en el Perú fue un correlato inexorable de nuestra igualmente atroz y violenta historia. Y es que la peruana es, sin ápice de duda, una de las sociedades estructuralmente más injustas y violentas de cuantas existen. Y el centralismo, también sin género de duda, es al propio tiempo causa y efecto de las tan grandes injusticias y múltiples formas de violencia a las que cotidianamente asistimos los peruanos.

En la segunda mitad de su inefable historia, cuando errónea y presuntuosamente creyó haber alcanzado el “equilibrio estratégico”, el terrorismo puso en jaque a la ciudad de Lima. Dos son sin embargo las lecciones que creemos que ha aprendido mal el Perú –y en particular sus gobernantes– de aquella terrible historia.

Lima, en primer lugar, no fue el más agredido centro de los ataques del terrorismo, por ser la capital del Perú, sino por concentrar todo el poder y gran parte de la riqueza (los acontecimientos del 11 de setiembre deberían ayudarnos a aprender la lección). Y, en segundo lugar, y aunque el enemigo quedara finalmente derrotado, quedó en evidencia que Lima, sin duda, es una ciudad extremadamente vulnerable (y las tomas de carreteras que se vienen dando en la actualidad vuelven a ponerlo de manifiesto).

*El centralismo  
ha tenido una gravísima  
responsabilidad  
histórica en la gestación  
del terrorismo.*

*Pero Lima es hasta  
ahora profundamente  
inconciente de su  
extrema vulnerabilidad.*

Pues bien, en el frustrado intento por hacer sucumbir al poder en Lima –con el que en los hechos se buscaba reemplazar el centralismo liberal por un centralismo polpotiano–, el terrorismo concentró gran parte de sus recursos en uno de los puntos más vulnerables del centralismo peruano: el sistema de transmisión eléctrica hacia la capital. Con tal propósito, fueron dinamitadas cientos de costosas torres de alta tensión. Y, en respuesta, el Estado se vio obligado a desplegar un también costoso sistema de prevención y un no menos costoso sistema de protección física de la enorme red de transmisión.

¿Pero puede acaso considerarse a ése como uno de los costos más altos de la lucha antiterrorista que tuvo que asumir el Estado peruano? No, aunque difícil de calcular, probablemente mucho más cuantioso fue el gasto que para tal propósito se hizo a través de los Ministerios de Defensa e Interior. La lucha antiterrorista, como se sabe, supuso la creación de muchas “zonas de emergencia”, territorios en los que todo el poder político pasaba a manos de las autoridades militares desplegadas en ellas. Lo que más bien es poco conocido es que a cada zona de emergencia correspondía un “presupuesto de emergencia” sobre el que nadie tuvo nunca el más mínimo control, y con los que se ha perpetrado innumerables daños al erario público (sin desconocer los concomitantes delitos de traición a la Patria).

Como gasto adicional tiene que contarse las indemnizaciones que, habiendo empezado a realizarse, deberá hacer todavía el Estado peruano a miles de víctimas de la acción militar torpe e indiscriminada que se dio en muchísimas circunstancias. Así como los gastos que se viene haciendo y deberá seguirse haciendo para el repoblamiento de las zonas rurales que fueron temerosa y precipitadamente abandonadas por sus ocupantes. Sólo de los ingresos por privatizaciones se ha dado uso para ese destino a 11,5 millones de dólares. Y sólo en el presupuesto fiscal para el 2002 se tiene previstos para ese objeto otros 4,8 millones de dólares.

¿A cuánto, pues, para terminar, puede ascender el daño económico que el insano centralismo estatal –inexorable cogestor histórico del terrorismo– se ha auto infringido en el combate a éste? ¿Qué fracción de los trillados 25 mil millones de dólares que habría perdido el país con el terrorismo puede considerarse como una pérdida neta del Estado peruano y exclusiva responsabilidad suya? Aceptemos que por lo menos el 30 % de esa suma, esto es, 7 500 millones de dólares.

*Es cuantioso el daño  
que el propio  
Estado centralista  
le ha ocasionado  
al país durante  
la lucha antiterrorista.*

### **En resumen: Gran desfaldo, pequeña vergüenza**

No nos cabe entonces la más mínima duda, además de grotescamente ineficiente, el aparato estatal peruano está absolutamente corrompido, hasta el tuétano. ¿Podrá hablarse de un 5 % de

funcionarios intachables y honorables? Sin duda. Pero muy difícilmente más que eso.

Así, para terminar y en resumen, entre muertos y heridos, desde 1940 a esta parte, las “cuentas por cobrar al centralismo” arrojan un gigantesco saldo (en millones de dólares):

Rubro	Monto	
Exceso de burocracia	31 693	
Coimas	3 012	
Compras e inversiones inservibles	18 070	
Coimas en adquisiciones militares	1 800	
Evasión tributaria	40 156	
Estatizaciones, privatizaciones	25 000	
Costos agravantes de la lucha antiterror.	7 500	
<b>Primer parcial</b>	<b>127 231</b>	
Otros: • Grandes negociados	5,00 %	6 362
• Invers. no concret.	10,00 %	12 723
• Papelería burocrática	5,00 %	6 362
<b>Segundo parcial</b>	<b>25 447</b>	
<b>Subtotal</b>	<b>152 678</b>	
Otros: • Vaivén de las reglas	11,11 %	16 963
<b>Total General</b>	<b>169 641</b>	

*Sólo en las últimas seis décadas el centralismo debe responder por la escandalosa cifra de casi 170 000 millones de dólares mal utilizados por el Estado.*

Sí, más de 169 600 millones de dólares perdidos. Esto es, el equivalente a 220 años de las magras inversiones que hoy es capaz de concretar el Estado peruano. ¿Qué país podría desarrollarse con un Estado así, con ese vergonzante, infamante y pesadísimo lastre?

La gigantesca cifra presentada correspondería sólo al período 1940–2001. Por simplificación, asumamos que en período el precedente de 120 años, esto es, desde los inicios mismos de la República hasta 1939, el forado fue equivalente al monto anotado. La resultante sería entonces de casi 340 000 millones de dólares.

Todo esto no hace sino confirmar la validez de la siguiente afirmación que hacen Sagasti, Patrón y otros <sup>257</sup>: “el centralismo es sinónimo (...) de mala asignación de recursos y deficiente gestión pública”. O esta otra de Fernando Iwasaki <sup>258</sup>: “la historia nos ha enseñado que debemos desconfiar de la honestidad de presidentes, ministros y funcionarios”.

Y Basadre, aunque sin hacer ninguno de esos cálculos, refiriéndose a muchos de quienes gobernaron en las generaciones anteriores, habla de “perversos, delincuentes o tarados” <sup>259</sup>. Si pues, de las manos de todos éstos se hizo humo cifra tan impresionante.

*El centralismo  
ineficiente y corrupto  
es sin duda  
una de las grandes  
razones de nuestro  
subdesarrollo y pobreza.*

A esta altura del análisis, más de una persona puede estar todavía tentada a creer que esas cifras, por enormes, son exageradas o, en el extremo, hasta falsas. No, no hay tal. Recuérdese que, bastante atrás, tras un recuento apenas parcial, hemos estimado en 547 100 millones de dólares la brecha de inversión y gasto del Estado que se ha acumulado en el Perú, en comparación con lo que exhibe el promedio de los países subdesarrollados de nuestro entorno.

La historia jamás contada, y aquí apenas insinuada, sugiere sin embargo que en el período anterior el forado fiscal fue, a valor presente, quizá mayor. Basta recordar que hemos estimado en 103 mil millones de dólares la farrá fiscal que se dio en el contexto de la renombrada Consolidación de la Deuda Interna durante los gobiernos de Castilla y Echenique, que a su vez se hizo a expensas de la riquísima e inigualada riqueza guanera.

El conjunto resulta entonces bastante coherente y consistente, si entendemos que el saldo de inversión habría correspondido a la actividad privada. Pues ésta habría tenido mucho mayor presencia y significación en nuestra economía frente, a un Estado razonablemente eficaz y honesto.

¿Podemos permanecer indiferentes ante tamañas aberraciones de nuestro Estado? ¿De este Estado “unitario, centralista e ineficiente”, en el que, para que unos pocos tengan cobertura a sus fechorías, abiertas o encubiertas, todo el aparato ha sido deteriorado y corrompido hasta límites de delirante autodestrucción? ¿Podemos permanecer impasibles y dejar que todo ello siga ocurriendo?

¿No resulta hasta aquí, suficientemente claro y aleccionador, que la causa más relevante de todo ello es la prevaleciente y hegemónica concentración del poder real en el país? ¿Y que ella a su turno es la causa del centralismo?

¿Y que éste ha resultado un engendro histórico en el que, objetivamente alejado de los pueblos del Perú, y en contra de los intereses de éstos, el Estado unitario, central, ineficiente e intrínsecamente corrupto, actúa impunemente; sin que resulte controlable, ni siquiera con un razonable mínimo de eficacia?

A pesar de cuanto lo hemos repetido, ¿imagina alguien que todas estas barbaridades efectivamente comenzaron en 1821? No, en *Descubrimiento y Conquista: En las garras del imperio* ([www.nuevahistoria.com](http://www.nuevahistoria.com)), tan largamente como aquí, hemos demostrado que el engendro empezó a fraguarse y modelarse en España, con la tramposa reina Isabel La Católica a la cabeza. Y que siguió perfilándose bajo el reinado de Carlos V y Felipe II, tan o más católicos que ella. Y que lo adecuaron a su imagen y semejanza sus representantes en Lima, con el virrey Toledo a la cabeza, tan o más cristiano que sus principales.

Y que el toque nativo lo empezó a dar la aristocracia criolla, que habiendo bebido de aquellas fuentes, y sólo de ellas, “por Dios y por la Patria” tomó la posta en 1821. Y que su aire cosmopolita y mundano lo aportó la oligarquía filosajona y afrancesada durante las siete primeras décadas del siglo xx. Y, finalmente, que la delgada, superficial e inocua pátina de modernidad, ha sido impuesta por la tecnocracia, ese conjunto de yupis frívolos que, sin conocer un ápice su propia tierra, siguen insistiendo en transplantar mecánicamente recetas inservibles al Perú múltiple, heterogéneo y subdesarrollado.

El fuji–montesinismo, pues, apenas llegó a la hora undécima. Y apenas arañó una pequeña porción de la enorme torta de la que se hicieron todos sus antecesores. Pero, oh sorpresa, ha dejado como secuela filmica, la más grande lección de historia que jamás alcanzaron a dar todos nuestros historiadores juntos. Deja como invaluable aporte que se nos ha estado engañando de la manera más vil y miserable. Y que, en consecuencia, hay en efecto que reescribir nuestra Historia.

Deja en evidencia que el poder en el Perú ha sido profundamente corrupto desde el primer día de la República. Y que lo filmado, además de prueba incontrastable de delito, es una magnífica puesta en escena, hoy, de una historia antigua, reiterativa e idéntica desde 1532 hasta nuestros días.

Y, quizá lo más importante de todo: deja en evidencia que, si efectivamente no damos un gran golpe de timón, perdemos definitivamente a nuestra Patria. Descentralización o muerte, ésa es la consigna; y ese objetivo, hoy por hoy, el más caro de cuantos puedan imaginar los pueblos del Perú. Todo lo demás es palabrería hueca, cantos de sirena embaucadores, falsos discursos explícitos.

El centralismo, que no ha tenido nunca ni la más mínima capacidad de autocontrol, no la tendrá jamás. Los pueblos del Perú, en todo caso, no tienen ninguna razón por la cual creer que ahora sí, que de ahora en adelante las cosas serán diferentes.

Nunca el Poder Ejecutivo ha tenido ni fuerza suficiente ni autoridad moral para controlar al Congreso, cuando éste tuvo capacidad de decisión en materia de gastos e inversiones presupuestales directas. Y ahora que éste formalmente no tiene dicha atribución, en la práctica la sigue y seguirá manteniendo mientras, como viene ocurriendo, sea capaz de decidir, sin estudios previos ni concienzudos, grandes egresos como los que se vio en relación con las pensiones mínimas o la edad de jubilación.

Y el Congreso, tan proclive a comisiones investigadoras, pero tan objetivamente carente de autoridad moral, nunca se ha lanzado a investigar asuntos tan graves y significativos como los que venimos presentando. Más aún, en una materia de por sí tan

*Los pueblos del Perú  
no tienen ninguna  
razón para tener  
confianza alguna  
en el centralismo.*

sensible como la fiscalización, y muchísimo más sensible a la luz de lo que venimos presentando, ha sido incapaz de concretar que el presidente Toledo cumpla con su oferta electoral de que la designación del Contralor General de la República provendría de la oposición.

Por lo demás, dentro de nuestra incipiente democracia, dentro de la precariedad institucional del país, cabe también a ese respecto una enorme responsabilidad en el conjunto de las instituciones representativas de la sociedad. Tampoco ellas, ni la prensa en su conjunto, han podido obligar al presidente Toledo que cumpla con dicha oferta. Nadie le puso una puñalada en el pecho para que la formulara. Así, de actuar con absoluta honestidad, debió cumplirla, más aún sabiendo que gran parte de sus electores tuvieron en cuenta dicho ofrecimiento al momento de votar. El Congreso, las instituciones representativas y la propia sociedad, todos, pues, somos co-responsables de esa traición presidencial a una oferta electoral.

### **Sobre la Deuda Pública, Externa e Interna**

El problema de la deuda externa en el Perú es de muy larga data. Nació con la República. Pero incluso antes de que se sellara la Independencia. Porque en efecto, dos años antes de las batallas de Junín y Ayacucho, de agosto y diciembre de 1824, el 11 de octubre de 1822 el Perú firmó en Londres su primera deuda externa.

Fue por 1,2 millones de libras esterlinas <sup>260</sup> que, traídas a valor presente, equivalen a muy significativos 13 000 millones de dólares de hoy. El país, sin embargo, sólo recibiría 900 mil libras esterlinas. De allí que el interés, que nominalmente era de 6 %, fue en realidad del 8 %. Se concedió un plazo de gracia de cinco años y debía cancelarse en treinta años. En garantía, que-daron hipotecadas “todas las rentas del Perú” <sup>261</sup>.

Fue, probablemente, la operación financiera unitaria y de crédito directo más grande de la historia del Perú. El hecho de que fuera tan cuantiosa, y de que se celebrara con Inglaterra, sabiendo ésta de la presencia en nuestro suelo de grandes tropas realistas, despeja toda duda sobre la importancia que aquélla asignaba al Perú, y sobre el enorme interés que tenía en nuestro territorio (y sus riquezas).

Mas sería iluso pensar que sólo en las nuestras. A Inglaterra le interesaba sobremanera arrebatarse a España todo el mercado latinoamericano que por siglos venía monopólicamente controlado. Buena prueba de ese interés la ofrece el hecho de que, como al Perú, también realizó importantes préstamos a Colombia, México, Chile y Argentina. Sólo a éstos el triunfante y avasallante imperio inglés prestó 18 375 000 libras esterlinas <sup>262</sup> que,

*Dos años antes de  
Junín y Ayacucho  
el Perú ya estaba  
endeudado por 13 000  
millones de dólares.*

traídas a valor presente, equivalen a la friolera de 202 000 millones de dólares.

Pues bien, derrotados y expulsados los ejércitos realistas, en enero de 1825, esto es, cuando todavía no había empezado a pagarse el primero, Inglaterra concede a nuestro país un segundo crédito. Esta vez por 615 mil libras esterlinas <sup>263</sup>, o tanto como 5 500 millones de dólares adicionales, de los que casi 400 millones estuvieron destinados a comprar 25 mil fusiles <sup>264</sup>.

Desde inicios de 1826 el Perú ya no pudo pagar ni los intereses, menos la deuda propiamente dicha. Y así, sin pago alguno, transcurrieron 23 largos años <sup>265</sup>, hasta que apareció la riqueza guanera.

Así, en enero de 1850 <sup>266</sup> se hace un primer préstamo de refinanciación (que no tuvo realmente ninguna aplicación), y en febrero de 1853 uno segundo tras el que, luego de canceladas las deudas anteriores, pasó a deberse 2,6 millones de libras esterlinas que, sin embargo, dado el tiempo que había transcurrido, “sólo” representan el equivalente de 6 000 millones de dólares actuales.

Para fines de 1856 ya se debía casi 5,3 millones de libras esterlinas <sup>267</sup>. Una nueva refinanciación en agosto de 1862 deja una deuda total con Inglaterra de 5,5 millones de libras esterlinas <sup>268</sup>. En 1865 crece a 7 millones <sup>269</sup> con las que, entre otras cosas, se cubre una “indemnización” a España (que con su escuadra había tomado las islas guaneras de Chíncha en 1864, lo que dio origen a la guerra y el famoso combate del 2 de mayo de 1866). El agresor, pues, resultó todavía indemnizado con el equivalente a 435 millones de dólares. Estas fueron las “sombras” de la Guerra con España, a las que alude Carlos Moreyra Palacios <sup>270</sup>.

En el período 1868–72, con José Balta como Presidente, Nicolás de Piérola y Manuel Pardo como Ministros de Hacienda, el francés Dreyfus (desde 1871) como financista, y Meiggs como constructor, ferrocarriles de por medio, se inicia el camino hacia el colapso final. ¡El Estado peruano estaba quebrado pero la farrá de los ferrocarriles seguía su curso: qué coimas tan convincentes! Para 1873 la deuda externa era ya de 36,8 millones de libras esterlinas <sup>271</sup>, o tanto como 31 600 millones de dólares actuales.

El 8 de noviembre de 1875 empezaron a repiquetear los telégrafos entre Lima y París. Exactamente una semana después, el 15 de noviembre “hay pánico en París” <sup>272</sup>: el Perú ya no puede pagar ni los intereses de su deuda. Y se desata una “inflación galopante” <sup>273</sup>. Al año siguiente Juan Copello y Luis Petriconi escribieron en Lima <sup>274</sup>:

*Hemos visto para lo que ha servido y para lo que puede servir el guano, el salitre, los ferrocarriles, los bancos, la*

*Siglo XIX  
La extraordinaria  
riqueza guanera  
no fue suficiente para  
la aristocracia peruana,  
que siguió endeudando  
al país hasta llevarlo  
al borde de la quiebra  
en 1875.*

*inmigración, las grandes haciendas, y empresas (...), un malestar nuevo, profundo, inexplicable, nos devora, nos desconcierta, nos desanima, y nos amenaza de un porvenir todavía más triste...*

Ciertamente, en las manos en que estuvieron no le sirvieron de nada al país. Mas lo ganado ya no se lo quitaba nadie a quienes volvieron a “hacer la América” con las riquezas del Perú. La riqueza fácil que habían conseguido los impulsaba a un derroche inaudito. Constituyendo apenas el 2 % de la población del país, concentraban en aquellos años poco más del 60 % de todo cuanto importaba el Perú <sup>275</sup>.

Como colofón repetiremos otras de las amargas expresiones de Copello y Petriconi <sup>276</sup>:

*...para nada sirven los empréstitos sino para producir el pan de hoy y el hambre de mañana.*

Leguía, entre 1919–30 –conforme anotan Burga y Flores Galindo <sup>277</sup>–, estuvo “rodeado por un grupo de incondicionales que surgían de un extenso proceso de clientelaje basado en las prebendas y la corrupción” que –según indica esta vez Julio Cotler <sup>278</sup>–, el propio “gobernante estimulaba”. Entre los adalides de la corrupción estuvo Juan Leguía, hijo del presidente.

El líder y presuntuoso constructor de la “Patria Nueva” actuó durante su oncenio más como alcalde de Lima que como presidente del Perú. Y a propósito de esa afirmación, habrá que admitir que la inmensa mayoría de nuestros gobernantes ha procedido igual. En *Yo tirano, yo ladrón*, Augusto B. Leguía se preciaba de haber gastado 77,3 millones de soles en obras públicas que casi íntegramente se materializaron en la capital: agua potable, pavimentos, alumbrado, edificios públicos (Palacios Arzobispal, Legislativo y de Gobierno), muelles y malecones, avenidas, plazas y parques, monumentos y estatuas, etc. <sup>279</sup>

No fue poca cosa, ello equivalía a 875 millones de dólares de hoy, que se financiaron casi en su totalidad con deuda externa. De esa manera, para “embellecer” Lima, acrecentar la burocracia estatal, y financiar corruptelas, ésta se multiplicó por diez, pasando de 10 a 100 millones de dólares <sup>280</sup>, que actualmente equivaldrían a 4 077 millones de dólares. Debe saberse que en el bienio 1926–28, “el 40 % de los ingresos fiscales los proporcionó en endeudamiento externo” <sup>281</sup>.

Gran entusiasmo tuvieron en todo ello los propios banqueros norteamericanos. Y es que –como precisan Burga y Flores Galindo <sup>282</sup>–, gran parte de las obras públicas fueron realizadas por la Foundation Company, filial de uno de los prestamistas”.

Mas los mismos autores proporcionan otro dato de singular importancia. En efecto, dicen: “La magnitud de los préstamos

*Siglo XX*  
*Leguía, con la*  
*corrupta complicidad*  
*de banqueros*  
*norteamericanos,*  
*endeudó al país para*  
*embellecer Lima.*

acumulados hizo que el Senado de los EE.UU., en 1931, emprendiera una investigación sobre los empréstitos colocados en el Perú por banqueros norteamericanos. Así se reveló que Juan Leguía, hijo del presidente, había recibido la suma de 415 000 dólares como gratificación por los servicios para la buena pro en la concertación de préstamos”<sup>283</sup>. Esa coima financiera resultó tan jugosa como su equivalente actual de 17 millones de dólares.

Pues bien, ¿seremos capaces de procesar adecuadamente todas esas deplorables experiencias para no repetirlas? En todo caso, debemos andarnos con muchísimo cuidado. Porque todo indica que aún no hemos aprendido nada. Veamos.

Para el año 2002 está previsto que, entre amortizaciones e intereses, el Perú destine el 21 % del presupuesto estatal al servicio de la deuda externa. Ello sin duda representa para el país un esfuerzo elevadísimo, “una carga” –en expresión de Mendoza, Montaner y Vargas Llosa<sup>284</sup>–. De allí que tenemos obligación de examinar la posibilidad de que esa tendencia sea definitivamente revertida. No podemos seguir destinando tan grandes recursos al pago de préstamos internacionales. Tenemos que ser capaces de evaluar bien el asunto y, de ser necesario, y posible, adoptar otra salida.

El Ministerio de Economía y Finanzas presenta en INTERNET que la Deuda Pública Externa al finalizar el año 2000 se elevaba a 19 205 millones de dólares<sup>285</sup>. Y, a la misma fecha, la Deuda Interna del Gobierno Central –oficialmente reconocida– ascendía a 3 225 millones de dólares. Algo deben haber variado esas cifras para fines del 2001. Lo que más bien no parece haber cambiado es la Deuda Interna oficialmente no reconocida por el Estado peruano, que se deriva de los 100 000 juicios pendientes en que está involucrado en los tribunales del país –tal como lo dio a conocer el diario *El Comercio* en su edición del 08-04-99.

Así como se publican los detalles de la Deuda Interna, el país también tiene derecho a conocer los detalles de la Deuda Externa. Por qué conceptos es que se tiene tal endeudamiento externo. Es decir, ¿qué obras, qué adquisiciones, qué estudios, qué refinanciaciones y qué otros desembolsos fiscales han sido financiados con la deuda pendiente de pago? ¿Es que el deudor, el Perú, no tiene derecho a saber cuánto le debe a cada quién y por qué?

¿No es el silencio oficial, de todos los gobiernos, un sospechoso pero inequívoco signo de que sistemáticamente se nos oculta la verdad? ¿Y no resulta ese ocultamiento, a su vez, una manifestación implícita de que algo anda mal, o de que hay mucho que los gobernantes consideran que no debe conocer el pueblo?

Los análisis más superficiales indican, por ejemplo, que la deuda externa es una “consecuencia de la irresponsabilidad” e “ineptitud” de nuestros gobiernos; y que “es el resultado de la

*Ante las sospechas,  
el Senado norteamericano  
investigó:  
banqueros habían  
coimeado al hijo del  
presidente Leguía.*

*Siglo XXI  
Los peruanos no sabemos  
a quién le debe  
el Estado.  
Ni cuánto ni por qué.*

mendicidad (...) ante bancos y gobiernos extranjeros a partir de los años sesenta” –como, para el caso del Perú y otros países latinoamericanos, expresan Mendoza, Montaner y Vargas Llosa <sup>286</sup>–. Presentaremos nuestras objeciones a los tres conceptos señalados: “irresponsabilidad e ineficiencia”, “mendicidad”, y “a partir de los años sesenta”.

No obstante, sí es verdad que buena parte de la deuda externa actual se gestó a partir de los años sesenta del siglo recién concluido. Y que, en una vorágine que envolvió a todos los países de esta parte del mundo –y como registran los mismos autores <sup>287</sup>–, se ha pasado de una deuda conjunta de 29 mil millones a una de 450 mil millones de dólares, por lo menos hasta 1991.

¿Quién, cómo y por qué abrió tan generosamente sus bolsillos para prestarnos con tanta largueza? Bien se sabe que fue una consecuencia del bloqueo petrolero que realizaron los países árabes a Occidente, en 1973. Y también que ello dio origen a la multiplicación del precio del crudo, y, en consecuencia, a gigantescos montos de las ventas y grandes utilidades, que los países productores depositaron en Estados Unidos y Europa. Y, también, por último, que eso generó la desesperada angustia de la banca internacional por colocar esos capitales, para que con los intereses activos que pagarían los prestatarios (nuestros países), aquélla pudiera abonar los intereses pasivos que tenía que pagar a los depositantes árabes.

Los montos que depositaban en Occidente los países petroleros adquirirían cada vez más tan extraordinario volumen, que si la banca no los colocaba rápidamente, y en montos igualmente elevados, la banca internacional hasta corría el riesgo de colapsar. ¿Podemos imaginar que, en ese vertiginoso y apremiante escenario, dicha banca no recurrió a cuanto expediente fue necesario para concretar sus colocaciones?

¿Seremos tan ingenuos de desconocer que, en esa vorágine, cientos de créditos se dieron incluso coimeando a los funcionarios públicos para que embarcaran a sus países en ellos, en el mejor estilo de Juan Leguía? ¿Y que el Perú, con la pobrísima historia de honorabilidad de su aparato estatal, debió ser uno de los mejores mercados para esas forzadas operaciones crediticias? De allí que, en aquellas circunstancias, muchísimos créditos se concedieron sin los más elementales estudios de factibilidad. Así, en una década, nuestros países recibieron en préstamos sumas superiores a las que habían obtenido antes en cien años.

¿Puede entonces hablarse de “irresponsabilidad” a secas? No. Ella fue compartida a plenitud por la banca internacional y nuestros funcionarios públicos y gobernantes. ¿Y puede hablarse de “ineficiencia”? De ninguna manera. Ni los que dieron ni los que aceptaron los créditos eran ineficientes. Actuaron así, ines-

*¿Seremos tan ingenuos  
de desconocer que  
cientos de créditos  
se han dado  
coimeando a los  
funcionarios públicos  
en el mejor estilo de  
Juan Leguía?*

crupulosamente, por conveniencia, para, una vez más, enriquecerse a costa de las finanzas públicas.

Siendo que, por su propia necesidad, unos tenían urgencia de colocar créditos; y, altamente motivados por su propio interés, otros tenían necesidad de aceptarlos, mal puede entonces hablarse tampoco de “mendicidad”.

¿Qué se hizo en el Perú con los cuantiosos préstamos conseguidos entre 1973 y 1980? ¿Puede alguien responder cabalmente a esta interrogante, sin dejar un centavo en el aire? ¿Cuáles fueron los proyectos que a su vez eran capaces de generar los fondos para cancelar su financiación? ¿Acaso la mayoría? Definitivamente no. Si los hubo, fueron una minoría insignificante. En todo caso, en los archivos del Ministerio de Economía deben estar las pruebas que, eventual aunque muy difícilmente, puedan desmentirnos. Entre tanto, la hipótesis seguirá en pie.

Puede decirse que los préstamos internacionales, gruesa y esquemáticamente, se clasifican en dos tipos: para inversiones reproductivas o para proyectos no reproductivos. Aquellos son, por ejemplo, los que se conceden para construcción de hidroeléctricas, proyectos mineros y petroquímicos, plantas industriales, etc. Y, por excepción, los destinados a algunas obras de infraestructura casi inmediatamente reproductivas, como puede ser el caso de puertos, aeropuertos u oleoductos.

No reproductivos son, en cambio, tanto muchos de los que se destinan a inversiones capitalizables, como aquellos que se destinan a gasto. Entre los primeros se cuentan, mayoritariamente, los préstamos con los que se financia carreteras y caminos rurales, hospitales y postas, escuelas y universidades, cárceles, sistemas de agua y alcantarillado, adquisiciones de otros bienes de capital, etc. Permiten que un país incremente sus activos. Mas nunca la obra misma, o la adquisición, y menos a corto plazo, genera los recursos para el repago de la deuda. Estos son, no obstante, aquellos a los que más afectos son los organismos financieros internacionales, y más adictos los gobiernos de turno.

Los préstamos internacionales, por último, muchas veces financian sólo gastos, es decir, operaciones no reproductivas ni capitalizables. Son aquellos préstamos destinados, por ejemplo, a solventar las planillas de élite en la administración pública. O a financiar adquisiciones de armamento. O para cubrir los déficit del presupuesto estatal. Pero también los que tienen por objeto, en las operaciones de refinanciación, cancelar intereses de créditos precedentes. Y, por su puesto, los que están destinados a proyectos o adquisiciones inservibles (como aquellos barcos ya citados que nunca pudieron navegar). O los destinados a esas carreteras que después duran menos que el tiempo que demandó construirlas. O aquellas fracciones de los créditos destinadas a

*La mayor parte de los créditos se destina a gasto, no a inversión.*

solventar las coimas que perciben los funcionarios estatales que gestionan y/o aceptan operaciones crediticias amañadas.

Aun sin disponer de cifras para un recuento sintético, de la información publicada en la prensa de los últimos treinta años, no nos cabe la más mínima duda de que los préstamos internacionales concedidos al Perú para proyectos de inversión reproductiva son los menos numerosos; y, en conjunto, representan un volumen significativamente menor a la suma de los otros.

Así, los créditos destinados a inversiones capitalizables aunque no reproductivas, y los concedidos para cubrir gastos corrientes del Estado, tienen que cancelarse con los tributos que paga la sociedad peruana. Es decir, con un presupuesto estatal que, a todas luces, es intrínsecamente deficitario, e irracional, en tanto cubre aberraciones de gasto como las que se ha señalado antes y extensamente.

¿Qué podemos esperar los peruanos de un presupuesto estatal como en nuestro, en el que un 21 % está destinado a cubrir la deuda externa, un 10 % adicional a cubrir gastos de defensa cada vez más discutibles, y todavía otro 20 % a solventar gastos absolutamente inútiles (planillas excedentarias de funcionarios activos y de pensionistas), y de los que, por el tiempo que tienen de vigentes, será bastante difícil que nos desembaracemos?

*Uno de cada cinco  
soles del presupuesto  
está destinado  
a pagar obligaciones  
de Deuda Externa.*

Entre tanto, no podemos sino sentir alarma cuando se nos anuncia que para el año 2002 el Banco Interamericano de Desarrollo –BID– dará préstamos al Perú por 340 millones de dólares, según anuncia con alborozo *El Comercio* <sup>288</sup>; indicando además que esa cifra podría repetirse y hasta incrementarse en el 2003. A tales efectos, conforme indica el diario en mención, Vladimir Radovic, representante del BID en el país, explicó que la atención se enfocará en “temas como modernización del Estado, descentralización, competitividad y posiblemente a armar un programa de apoyo a la incorporación de nuevas tecnologías”. Es decir, en ningún caso a rubros que contribuyan directamente al repago de la deuda. Dentro de ese esquema, pues, nunca podremos disminuir sensiblemente la carga de la deuda externa dentro del presupuesto fiscal.

Pobre como es y lánguido como está, ¿podemos imaginar al Estado peruano cubriendo a corto plazo las inmensas carencias históricas y consecuentes grandes demandas de la población? No, de la pobreza franciscana del Estado peruano, centralista, ineficiente y corrupto, nada podemos ni debemos esperar.

Sólo podremos avanzar cuando seamos capaces de reformular drásticamente la estructura del presupuesto fiscal. Esto es, y como se mostró anteriormente a título de ilustración, cuando seamos capaces, por ejemplo, de disminuir la carga por deuda externa del 21 al 10 % de nuestro presupuesto, y los gastos de

defensa al 5 % del mismo. Sólo con esas proporciones habrá significativamente mayores recursos para inversión y para gasto social.

¿Cómo disminuir la carga del servicio de la deuda externa? ¿Acaso limitando unilateralmente los pagos, como en silencio pero en la práctica se hizo durante el segundo gobierno de Belaúnde, o como estentóreamente se promocionó durante el de García? Ciertamente no. Tenemos que ser capaces de soluciones más ingeniosas. Y las hay.

¿Han sido relevantes las mejoras observadas en el Perú en mérito a lo ejecutado con los préstamos internacionales? ¿Dónde y en qué? ¿Para qué entonces nos endeudamos, para qué seguimos endeudándonos? Paremos ese carro. Detengámoslo del todo. En seco y sin miedo. De golpe y sin remordimientos. Por ningún concepto, absolutamente ninguno, volvamos a endeudarnos, por lo menos hasta que la carga por ese concepto baje al 10 % de nuestro presupuesto.

Entre tanto, no debemos solicitar créditos extranjeros ni para equipar a los bomberos —a propósito de una propuesta de endeudamiento que para ese objetivo formuló el 5 de diciembre del 2001 el Comandante General del Cuerpo de Bomberos Voluntarios del Perú—. Tampoco para escuelas ni hospitales. Menos aún para comprar armamentos o para cubrir déficit fiscal. Para nada. Amarrémonos los cinturones del todo y resolvamos internamente lo que se pueda y como se pueda.

La insólita propuesta, sin embargo, y obviamente, no podrá hacerla ni sostenerla un gobierno centralista. Y menos en el actual Estado grotescamente ineficiente e intrínsecamente corrupto. No, ese “sacrificio”, ese radical planteamiento, sólo podrá postularse y llevarse a cabo en el contexto de la descentralización; o, mejor, de un genuino y profundo proceso de descentralización del país. Sólo las autoridades regionales y el gobierno resultantes tendrán autoridad moral para plantear y llevar a cabo una propuesta tajante, rotunda y saludable como ésa.

En ese nuevo y tan distinto escenario, deberá corresponder a la banca interna atender todas las solicitudes de crédito. Mas para ello, y como parte de los cambios radicales, el Estado, tanto a nivel del país como de las regiones, no podrá reivindicar más que sus activos no son hipotecables e inembargables. No, quien no paga en efectivo o con servicios, sea quien fuere, deberá pagar con activos fijos o móviles, pero pagar.

Ya veremos si en ese contexto la banca interna no se dinamiza y crece. Y ya veremos cómo ella misma, en función de sus propios y legítimos intereses, no coadyuva a la aglutinación de los campesinos para concederles créditos cooperativos con garantías hipotecarias solidarias, por ejemplo. Y ya veremos cómo

*El Perú debe dejar de endeudarse hasta que las obligaciones de la Deuda Externa representen sólo el 10 % del presupuesto.*

mo instala agencias hasta en los distritos más alejados para manejar los fondos que éstos obtengan y deban manejar en virtud de la descentralización.

Y para coadyuvar a ese proceso, tanto para dinamizar el crédito interno cuanto para asegurar los intereses de las poblaciones locales, deberá desterrarse el principio centralista de que los recursos no utilizados hasta fin de año revierten al tesoro público. No, no debe revertir ni un céntimo. Ya sabrán las autoridades locales cuándo y cómo utilizar los recursos de que dispongan. De lo contrario, por lo dejado de hacer y/o lo mal realizado, responderán frente a sus pueblos.

¿Seremos capaces de hacer todo ello? En buena hora. ¿No?, entonces atengámonos a las consecuencias. Pues, aunque sean cada vez más estridentes los cantos de sirena que lleguen de afuera, el endeudamiento externo no sólo no resuelve nada, sino que nos ahoga cada vez más desesperantemente.

### **Grandes recursos disponibles**

El reto que los peruanos tenemos para el futuro es pues, qué duda cabe, fenomenal. Pero gigantescos son también los recursos de que aún disponemos. Contamos, por ejemplo, con grandes depósitos de fosfatos y de gas natural. El potencial petrolero del Perú, aunque insignificante en el contexto mundial, es diez veces superior al de sus actuales reservas. Hay allí también una riqueza que, en las magnitudes de nuestra economía, ya no son tan insignificantes.

Concurrentemente, nuestra riqueza geotérmica sí es muy grande. El Perú en efecto posee el 38 % de la energía geotérmica de Sudamérica. Y, explota tan sólo el 2 % de su extraordinario potencial hidroeléctrico –206 000 megawatios–. Además, ciertamente, de todas las otras riquezas por todos conocidas.

Por último, ha correspondido a la madurez que ha alcanzado hoy la humanidad el inestimable privilegio de permitirnos explotar y poner a disposición de la humanidad en este siglo, intensa y racionalmente, y en nuestro beneficio, un recurso nuevo en la historia de la humanidad: la ecología, el medio ambiente natural. Nuestro potencial a ese respecto es inacabable.

Recojamos sin embargo tres de las valiosas precisiones que hace Vega Alvear: dos de los bosques de la amazonía peruana –Yanamono y Mishana–, tienen la mayor diversidad de especies arbóreas que hay en el mundo; otro –Balta–, posee el mayor inventario de mamíferos del mundo; y un tercero –Coshacashu– posee la lista publicada de aves más amplia del mundo <sup>289</sup>.

Por lo demás, como en escasísimos lugares del globo, en el Perú aún existen ecosistemas prácticamente vírgenes, casi intac-

*El Perú tiene  
obligación de explotar  
al máximo sus  
extraordinarios recursos  
hidroeléctricos.  
Apenas se usa el 2 %.*

tos, casi idénticos a como aparecieron sobre la faz de la Tierra, como en el caso de Candamo.

Pero no menos fenomenales son las potencialidades de nuestra población. Baste reconocer que en la antigüedad, desde hace ya cuatro mil años, fuimos capaces de construir, en la más difíciles y empinadas laderas de la cordillera, hasta veinte millones de hectáreas de costosísimos andenes.

### ¿Por dónde empezar la descentralización del Estado?

Ésta es, sin duda, una de las interrogantes más acuciantes, cómo o de qué manera y por dónde empezar el proceso de descentralización.

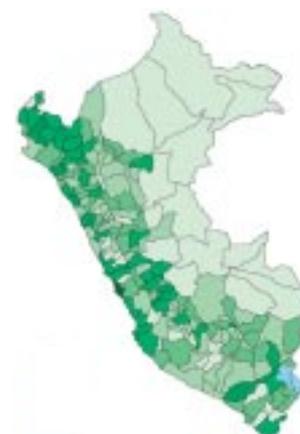
¿Pero tiene este aspecto del problema que ver con el asunto de los recursos, del que venimos tratando? Ciertamente que sí. Porque, en efecto, uno de los “recursos” que más se cuestiona y sobre el que más habrá de discutirse es el de la capacidad institucional (técnica, administrativa, organizativa, e incluso de liderazgo) en las instancias a las que el actual aparato estatal centralizado habrá de ir cediendo gran parte de sus competencias. Es recurrente la pregunta, ¿están o no preparadas, y si lo están, cuán preparadas lo están?

Por cierto todas las inquietudes están centradas, básicamente, en los casi 1 600 distritos (88%) del interior del país con poblaciones menores a 20 mil habitantes; de los que 1 050 (58%) tienen incluso menos de 5 mil habitantes, que en muchos casos están dispersos en pequeñísimos y aislados caseríos. Y, por su parte, en las 93 provincias (48 %) con poblaciones menores a 20 mil habitantes, de las que 82 (43%) están en el área cordillerana y la Amazonía.

Excepcionalmente –conforme se ve en el Mapa N° 1 (en la página siguiente)–, quizá los más escépticos convengan en que podrían tener cierta capacidad institucional aquellas ocho provincias (4 % de las provincial del país) que oficialmente en 1993 tenían poblaciones superiores a 250 mil habitantes: Piura, Chiclayo, Trujillo, Santa (Chimbote), Huancayo, Cusco, Arequipa y Maynas (Iquitos).

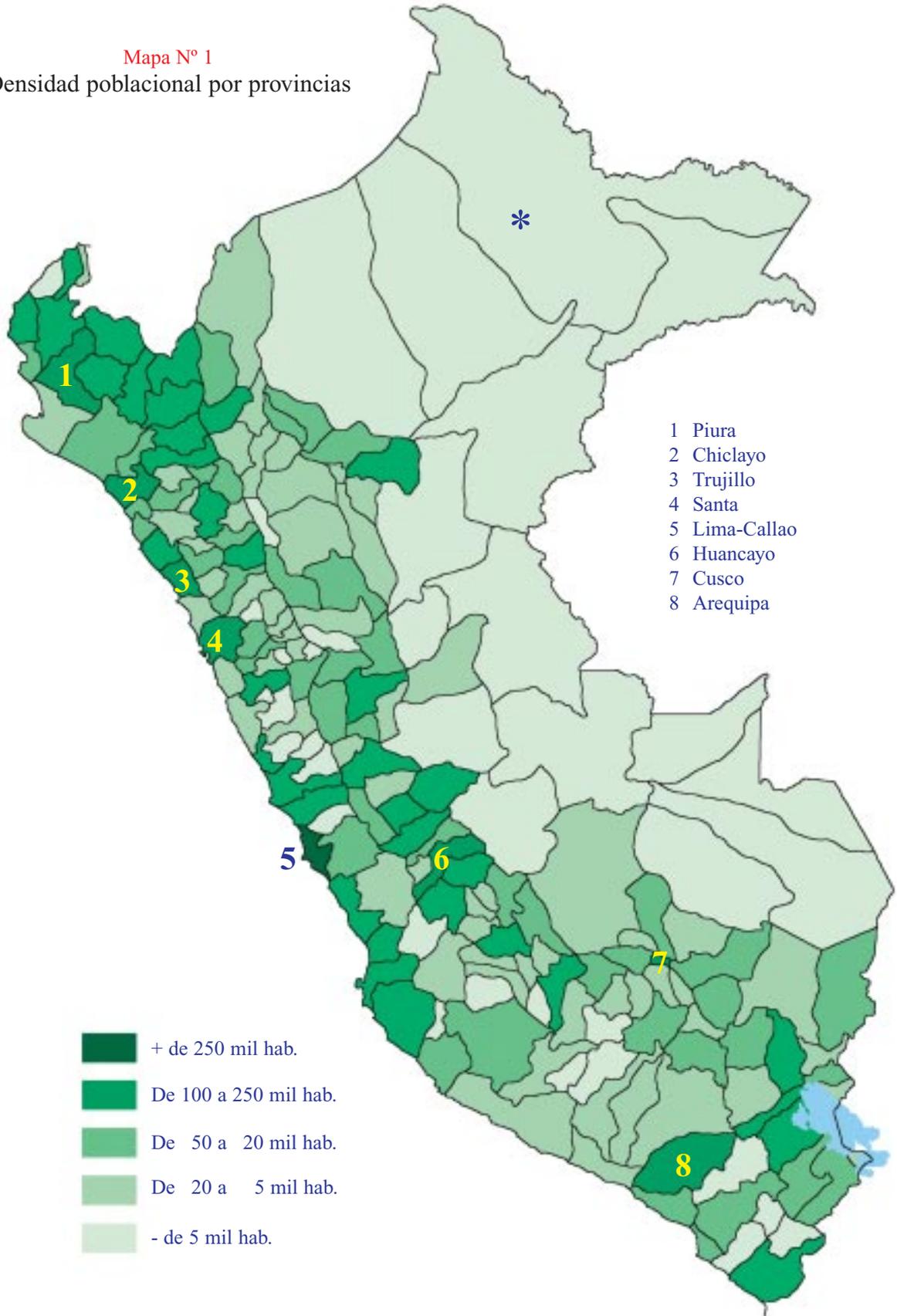
Nuestro planteamiento, sin embargo, es que los distritos, provincias y regiones sí están preparadas y equipadas para dar inicio al proceso de descentralización. Es decir, están preparadas y equipadas para asumir la responsabilidad del manejo de cuanto tienen hoy, que por cierto es muy poco. Permítasenos ir de lo que parece más simple a lo que también en apariencia parece más complejo.

Empecemos entonces precisando cuáles pueden ser las responsabilidades que deben ser trasladadas del Poder Ejecutivo en



*1 050 distritos  
cuentan con poblaciones  
menores a 5 mil habitantes.*

Mapa N° 1  
Densidad poblacional por provincias



Si bien Maynas \* tiene más de 250 mil habitantes, forma parte del área menos densamente poblada del país.

Lima hacia los distritos de todo el país. En principio, tres parecen ser los rubros más obvios: educación, salud y construcción de infraestructura básica (vial y de riego).

Pues bien, respecto de esas nuevas responsabilidades, ¿puede tratarse a todos los distritos por igual? Es evidente que no. Aunque sólo fuera por el hecho de que no son iguales. Unos porque son urbanos (v.gr: San Juan de Miraflores, en Lima) y otros porque son rurales (v.gr: Carapo, en la Prov. Huanca Sancos, de Ayacucho, creado en 1857). Y, aunque siendo igualmente urbanos, unos porque están bien equipados administrativamente (v.gr: San Borja, en Lima), y otros porque lo están muy mal (v.gr: Samuel Pastor, en la Prov. Camaná, de Arequipa, creado en 1844).

Corresponde sin embargo a esta altura preguntarse, ¿hay en Samuel Pastor los grandes y complejos centros educativos que hay en San Borja? No. ¿Y hay en Carapo los grandes y aún más complejos centros de salud que hay en San Juan de Miraflores? Tampoco. Así, pues, todo parece indicar que cada administración recibiría nuevas tareas que están casi exactamente en proporción a su equipamiento administrativo. Es decir, aun cuando esencialmente los estaríamos tratando de distinta manera, como corresponde; sólo en apariencia los estaríamos tratando igual.

En otros términos, y en estrechísima coordinación con las autoridades regionales, para que éstas desde ya asuman las tareas de coordinación, supervisión y asesoría que les corresponderá, ya en el año 2002 deberíamos estar desplazando a los municipios distritales las responsabilidades que el Estado actual concentra en Lima en torno a educación, salud e infraestructura básica.

En materia de educación, estamos ciertamente hablando de la administración de las escuelas estatales de educación inicial y primaria. Para que las autoridades de los distritos, a su vez en estrecha coordinación con los padres de familia y el resto de la comunidad, asuman su responsabilidad frente al profesorado y el alumnado, manejando con autonomía los recursos que globalmente y para tales efectos destina hoy el Ministerio de Educación desde Lima.

A partir de allí, todos los incrementos presupuestales en el rubro serían manejados con absoluta autonomía por quienes asuman directamente la responsabilidad de los centros escolares. Otro tanto deberá ocurrir en materia de salud con las postas médicas y pequeños puestos de salud que hay en cada distrito. A esos respectos no haríamos sino empezar a transitar por un camino por el que ya han empezado a andar otros países sudamericanos. Chile, por ejemplo, en 1998 ya tenía el 60 % de las escuelas del país bajo administración municipal.

Y en materia de construcción de infraestructura básica (vial y de riego), tanto el Ministerio de Transportes como el de la

*Desde el 2002  
los distritos tienen  
que asumir  
la responsabilidad  
de la educación pública  
básica y primaria.*

*Así como la  
responsabilidad de la  
atención básica de salud.*

Presidencia deberán entregar los recursos correspondientes a cada autoridad distrital. En este sentido, no es al Ministerio de la Presidencia al que le corresponde manejar el presupuesto del Programa “A Trabajar”, destinado precisamente a crear fuentes de trabajo en la construcción de caminos rurales. Es absurdo y empecinadamente centralista pretender que, desde Lima, se puede decidir adecuadamente sobre los problemas de los 530 distritos con más carencias.

Deberá ser responsabilidad de cada una de las correspondientes autoridades distritales decidir cuándo, cómo y en que vías e infraestructura de riego se usan los recursos. A partir de allí, y en lo sucesivo, las autoridades gubernamentales correspondientes deberán circunscribirse a asesorar, registrar los avances y evaluar los resultados; sin ningún tipo de interferencia, dejando que las autoridades distritales asuman sus responsabilidades.

Mal podríamos desconocer que, en las postrimerías de la década pasada, el Gobierno anunció su supuesto plan de descentralización de la educación y la salud. Actualmente, y aunque sólo referido a esto último, y dentro del nefasto espíritu gubernativo que prevaleció en aquel período, hay en el Congreso un proyecto de ley (N° 0085, de julio del 2001) sobre la materia. Pero más que ello, acá lo que queremos destacar es cuánta oposición y crítica surgió entonces contra la iniciativa.

Cómo olvidar que las críticas más encendidas y la oposición más sostenida estuvo protagonizada entonces por las dirigencias de los maestros estatales y las organizaciones gremiales de salud pública. Eran, sin duda, actitudes y conductas hartamente comprensibles. Porque en efecto, el corrupto, autoritario y manipulador gobierno de entonces, no merecía el más mínimo crédito en sus declaraciones y propuestas.

Hoy, sin embargo, las condiciones son otras. La descentralización, en este momento de nuestra historia, ya no es precisamente una falsa plataforma del autoritarismo, sino una bandera de la genuina democracia, y, específicamente, de la inmensa mayoría de los sectores sociales del país. Hoy, pues, el país demanda que, superándose inercias vigentes, los maestros estatales, así como los profesionales y técnicos de la salud, pero también los de construcción de caminos rurales, se pongan a la vanguardia de la descentralización de sus respectivos sectores.

¿Y habría que esperar uno o dos años más para profundizar la descentralización de esos mismos sectores del aparato del Estado? No, porque no podemos olvidar que hay otros actores en espera de asumir sus nuevas responsabilidades. Están las autoridades provinciales, que, en materia de educación, deberían recibir la responsabilidad del manejo de las escuelas estatales de secundaria; en materia de salud, la de los centros de salud correspon-

*Deben también asumir inmediatamente las responsabilidades de decidir y ejecutar obras de construcción vial rural e infraestructura de riego.*

*El paso siguiente debe ser encargar a las provincias la educación pública secundaria y los centros de salud provinciales.*

dientes; y en materia de infraestructura básica, el mantenimiento y hasta la construcción de nuevos caminos y puentes provinciales, y el mantenimiento y construcción de sus sistemas de riego.

A su turno, las autoridades regionales deberían recibir, simultáneamente con las ya citadas autoridades locales, la responsabilidad del manejo de las escuelas técnicas del Estado allí donde existan. Y la atribución de aprobar el funcionamiento de nuevas universidades, públicas y privadas, y del funcionamiento regionalizado de sus facultades, etc. ¿Por qué Andahuaylas, por ejemplo, tiene que esperar que desde Lima se dé una autorización de esa naturaleza?

¿Y son ésas acaso las únicas responsabilidades que podrían afrontar desde el primer día las autoridades regionales? ¿No están hoy los llamados Concejos Transitorios de Administración Regional en condiciones de realizar estudios de ingeniería vial, proyectos de arquitectura e ingeniería escolar, sanitaria, agrícola, etc.? ¿Y de llevar a cabo las licitaciones y supervisar la ejecución de las obras correspondientes? ¿Y entonces?

¿Y acaso no habrá otros funcionarios que asuman cada uno en lo suyo responsabilidades en materia de agricultura, ganadería, pesquería, minería, electricidad, construcción, industria, turismo, cultura, deportes, etc.?

Una de las instituciones más grandes del Estado es sin lugar a dudas la Policía Nacional. Ciertamente no podrá escapar al proceso de descentralización. Para tal efecto, desde el primer momento las autoridades regionales y provinciales deberán asumir responsabilidades en torno a ella.

Por de pronto, y en mérito a innumerables iniciativas al respecto, las autoridades provinciales deberían asumir el mando de la Policía de Tránsito y de la Policía Femenina especializada en derechos de familia. Y las autoridades regionales el mando de la Policía de Turismo, de la Policía Ecológica.

Pero también, y desde el primer momento, las autoridades regionales, en coordinación con las autoridades correspondientes, deben ir preparándose y organizándose para asumir, a lo sumo en el tercer año de iniciado el proceso, el mando de la Policía Regional en cada circunscripción. Éste deberá ser el cambio más significativo en la descentralización de la actual Policía Nacional.

Por cierto, si el abrumador centralismo de Lima, y el protagonismo acaparador de las autoridades gubernamentales lo extrapolamos mecánicamente a provincias, ningún presidente de región podría asumir el solo todas esas tareas simultáneamente. Pero su función, pues, en la lógica de la descentralización, no es absorber todas las funciones. Sino organizar equipos de trabajo, coordinar sus tareas, y estimular la consecución de sus logros.

*Las universidades públicas deben pasar al ámbito regional.*

*Todos los activos de las CTAR deben pasar a las Regiones. Éstas deben asumir la responsabilidad de realizar todos los proyectos técnicos y económicos de las inversiones de carácter regional.*

*La Policía de Tránsito debe ser responsabilidad de las autoridades provinciales.*

*Las Regiones deberán asumir la responsabilidad de la Policía Regional.*

Puede preverse que durante todo el primer año del proceso, los funcionarios que asuman en las regiones sus correspondientes responsabilidades, deben encargarse de la organización e implementación inicial de su sector, en estrecha relación con las autoridades y funcionarios correspondientes del Gobierno Central.

Por lo demás, ¿deberá ser acaso una sola persona la que distribuya todas las funciones que hoy monopoliza la administración estatal en Lima? ¿No es lógico que, simultáneamente, en cada ministerio y organismo dependiente del Poder Ejecutivo, múltiples personas reciban el encargo de ir organizando y planificando la descentralización en su sector, desde hoy mismo, es decir, incluso desde antes de que se promulgue la Ley de Descentralización?

Debe entonces esperarse que el Gobierno tome las decisiones pertinentes para que en cada ministerio se vaya preparando un cronograma preciso de transferencia anual de responsabilidades a las regiones. En dicho cronograma, necesariamente, deberá estar incluido el proceso de redistribución de los empleados públicos excedentarios en Lima.

En principio, entonces, no asoman grandes dificultades. Si éstas existen, estarán más en la mente de quienes desean preservar el monopolio del poder y los privilegios consecuentes; que en la de quienes esperan y necesitan asumir nuevos retos.

Y si administrativa y técnicamente es posible avizorar cuellos de botella, éstos muy posiblemente estarán, en primer término, en el Ministerio de Economía y Finanzas. Y, sin duda, en segundo lugar, en la segmentación y transferencia de los archivos y registros especializados de los ministerios y otras entidades públicas.

Pero a esos respectos la más moderna informática y telemática resultará un recurso invaluable e insustituible, y al que necesariamente debe echarse mano en plazos perentorios.

De igual modo que las dependencias del Poder Ejecutivo a ser descentralizadas, cada una de las instituciones de los otros poderes del Estado que deban descentralizarse, deberá también preparar sus planes y cronogramas apropiados. Parece suficiente para tal efecto el período comprendido entre la dación de la Ley de Descentralización y el fin de año del 2002. De ese esfuerzo deben tomar parte, por ejemplo, instituciones como la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República, Jurado Nacional de Elecciones, ONPE, RENIEC, Ministerio Público, Poder Judicial, etc.

En el caso del Poder Legislativo, y tal como hemos adelantado, el Congreso de la República concentra hoy innumerables

*Durante el 2002  
cada Ministerio debe  
preparar sus propios  
planes y cronogramas  
de descentralización.*

*Durante el 2002  
todos los organismos  
autónomos deben  
preparar también  
sus planes y cronogramas  
de descentralización.*

atribuciones de entre las que, a todas luces, y a menos que estemos dispuestos a aceptar una mediatizada fórmula de descentralización del poder en el país, muchas deben pasar a ser competencia autónoma de las regiones, en coincidente progresión con las atribuciones de que se vayan haciendo cargo las autoridades regionales.

El nuevo Poder Legislativo del país debería estar conformado por el Congreso de la República y las Asambleas Regionales. Sobre su conformación y otros aspectos específicos, y sus atribuciones, hablaremos más adelante, en nuestra propuesta específica de descentralización.

Parece sí pertinente indicar aquí que, tanto por razones administrativas, organizativas y presupuestales, así como para dar adecuado tiempo a la precisa definición de sus competencias, las elecciones de las primeras asambleas regionales deberían darse al año siguiente de las primeras elecciones de autoridades.

Entre tanto, hasta que se concrete ese objetivo, el Congreso de la República ineludiblemente debe ir dictando las leyes teniendo en cuenta el proceso de descentralización en ciernes. Es decir, debe preverse que, en ningún caso, las nuevas leyes sigan respondiendo a la lógica del centralismo y, menos pues, tengan como objetivo afianzarlo.

### **Dependamos de nosotros mismos**

Empecemos a ver ahora aquellos aspectos sobre los que más comúnmente nos referimos todos como “recursos” económicos. Es decir, aquellos que con el concurso del hombre se convierten en la riqueza que un país produce, gasta y capitaliza.

Para que se descentralice y desarrolle un país no es suficiente que este disponga de grandes recursos explotables. El Perú, a lo largo de su historia, ha dispuesto y explotado ingentes cantidades de recursos naturales y, no obstante, nos contamos entre los pueblos más pobres y subdesarrollados del mundo. Felizmente, sin embargo, aún están disponibles en nuestro suelo inmensas riquezas.

Mas no será suficiente con explotarlas adecuadamente. Debemos tener siempre presente que el secreto del desarrollo está en que, de los excedentes obtenidos en la explotación de nuestros recursos, una parte sustantiva sea invertida. Pero, como se ha advertido también antes en este texto, no basta con que se invierta, sino que es imprescindible que la inversión se haga en el territorio del país y, sobre todo, de manera absolutamente descentralizada.

Vista, a la luz de nuestra historia, la imposibilidad de que ese objetivo se concrete en el contexto del centralismo, sólo nos

*En el contexto de la descentralización, el Poder Legislativo deberá estar conformado por el Congreso de la República y las Asambleas o Congresos Regionales.*

cabe poner todas nuestras expectativas en el proceso de descentralización. Es decir, en que las autoridades regionales logren materializar el objetivo de que se invierta en el país de manera absolutamente descentralizada. ¿Pero es suficiente con tener bien claro ese principio? Todo indica que no.

En efecto, las autoridades en las regiones deben tener en cuenta, entre otros, siete aspectos fundamentales en relación con la inversión: a) magnitud de las inversiones; b) disponibilidad de capitales; c) reinversión; d) creación de fuentes de trabajo; e) generación de valor agregado; f) adquisición de insumos locales, y; g) disponibilidad descentralizada de recursos naturales.

La exploración y explotación de los grandes recursos naturales de que todavía dispone el Perú (petróleo, gas, fosfatos, grandes yacimientos polimetálicos, etc.), la gran industria de transformación de los mismos, y la ejecución de grandes obras de infraestructura (centrales eléctricas, grandes puertos y aeropuertos, autopistas, etc.), demanda enormes inversiones que ni el Estado central ni las regiones ni los capitales nacionales dispondrán en mucho tiempo. Estamos a ese respecto a expensas de los grandes capitales transnacionales.

Por lo demás, el mundo globalizado de hoy supone una voraz e implacable competencia por atraer capitales internacionales de inversión, competencia en la que no tenemos precisamente una ventaja decisiva que ofrecer, salvo en proyectos particularmente muy rentables. Y allí donde ellos se concretan, muy difícilmente puede esperarse que reinviertan indefinidamente (y menos cuando se explotan recursos no renovables).

Por lo demás –como se aprecia en el caso del recientemente inaugurado proyecto polimetálico de Antamina, en el Callejón de Conchucos (Ancash)–, las más grandes inversiones son generalmente muy intensivas en capital pero no en creación de fuentes directas de trabajo.

Pero además, y como está profusamente comprobado, las más grandes inversiones extranjeras incorporan poco valor agregado a la producción que exportan, y no son precisamente grandes consumidoras de insumos y bienes y servicios locales.

Así pues, contra todo lo que se cree –y difunde–, y aun cuando deben ser bienvenidas, ni el país en su conjunto ni las regiones en particular, deben apostar por la gran inversión extranjera como palanca del desarrollo. Ninguno de los grandes países desarrollados del mundo ha alcanzado esa privilegiada situación en base a la inversión extranjera. El Perú no será una excepción.

Tenemos entonces que ser capaces de diseñar una estrategia de desarrollo económico a partir de la creciente potenciación de nuestra propia aunque hoy incipiente capacidad de inversión.

*Las Regiones deberán ser capaces de adoptar políticas autónomas que les permitan atraer y captar inversión privada, nacional e internacional.*

## ¿Debemos apostar por la industria?

Después de varias décadas de repetirse con insistencia, han quedado casi instaladas en nuestras mentes las ideas de que “sin industria –manufacturera– no hay desarrollo”, y de que “sin exportaciones –manufacturera– no hay desarrollo”. Quienes ello suscriben están por lo general hablando de la gran industria manufacturera.

Es decir, de la industria con economías de escala; de la industria con tecnología de punta, que a ese respecto depende total y absolutamente de los países del Norte, exclusivos proveedores de los bienes de capital necesarios, y que cobran royalties por utilizarla; de la industria que en grandes proporciones utiliza insumos importados, cuya adquisición presiona constantemente el precio de nuestras divisas y la balanza de pagos del país; de la industria que tampoco es intensiva en la creación de fuentes de trabajo; que generalmente demanda el establecimiento previo de infraestructura casi inexistente en las regiones (carreteras, puertos, fuentes de energía, etc), y; finalmente, de la industria cuyos mercados se encuentran básicamente fuera del Perú.

En definitiva, de una industria que, tanto desde su inspiración inicial como del destino de la producción, está pensada en los intereses de otros pueblos. Por lo demás, e inexorablemente, se trata de una industria en la que –como está anotado– no tenemos ninguna ventaja comparativa absoluta.

Sería un gravísimo error histórico que no seamos capaces de reconocer que, en torno a la gran industria manufacturera, no podemos centrar nuestras expectativas de capitalización. Bastante habremos avanzado reconociendo que ése es un tren que no se detuvo en nuestro camino. Ni siquiera en los inicios de la industrialización en el mundo cuando, con los ingresos del guano, habría podido montarse un gran aparato industrial.

Pero no, ya por entonces la aristocracia dominante había adoptado el modelo más dañino para el país: en la década de los setenta del siglo XIX exportaba 214 mil libras esterlinas en algodón, pero tal propio tiempo importaba tejidos por 266 mil libras esterlinas <sup>290</sup>. No es el momento de subirse a un tren cuyos primeros vagones pasaron ya hace 130 años.

Pero ello, de ningún modo, significa que debemos ahuyentarla. También que sea bienvenida. Pues hay razones para pensar que en algunos rubros, como el textil por ejemplo, puede crecer su presencia en el futuro, pero siempre que seamos capaces de incrementar sustantivamente la producción de nuestro tradicional algodón de fibra larga.

En definitiva, creemos que el país no debe apostar tampoco por el desarrollo a partir de la gran industria manufacturera. Pero deberá albergarla cuando ella ofrezca instalarse.

*Ni el país ni las regiones  
pueden apostar a un  
desarrollo sustentado  
en la industria  
manufacturera.*

*No es el momento de  
subirse a un tren  
cuyos primeros vagones  
pasaron hace ya 130 años.*

Deberá sí premiarse a aquellas que se instalen en provincias. Para tal efecto, las autoridades regionales deberán establecer sus propias y competitivas políticas de incentivos, que necesariamente deberán estar en relación con la ubicación geográfica de las inversiones. A más alejada de la capital de la región (o alternativamente de la ciudad más importante), más estímulos.

En relación con éstos, debe tenerse muy claro que hay que “optar estratégicamente”. Es decir, deben centrarse preferentemente en aquellos rubros de la economía que demanden medianas inversiones, para las que puede haber mayor disponibilidad de capitales, tanto fuera como dentro del país; que tengan gran predisposición de reinversión; que sean altamente intensivos en puestos de trabajo directos; generadores de gran valor agregado; altamente proclives a adquirir insumos y bienes y servicios locales; y, por cierto, que estén geográficamente descentralizados.

### **Agroindustria, turismo y pequeña y mediana minería: opciones estratégicas**

A éste como a otros respectos, debemos también volver los ojos a los países desarrollados del Norte, prescindiendo de ese caso tan excepcional que constituye Estados Unidos, cuya magnitud de riqueza resulta inigualable –habida cuenta de las otras razones por las que ha alcanzado el Desarrollo–.

Dejando de lado esa excepción, podemos preguntarnos entonces, ¿acaso los países desarrollados se han catapultado en la explotación de todos los sectores de sus economías? ¿En ellos sus poblaciones se embarcaron a explotar inercial y espontáneamente, y por igual, todos los sectores de sus economías? ¿Dejaron erráticamente que todos y cada uno de los sectores económicos se desarrollaran como pudieran?

No, por el contrario, han sido racional y estratégicamente muy selectivos. En efecto, todos ellos –deliberadamente o no, pero de hecho–, en los últimos siglos pusieron gran énfasis en aquellos sectores en los que tenían una gran ventaja comparativa o una ventaja comparativa absoluta.

Ese ha sido el secreto de cómo esos pueblos han podido concretar lo que en teoría económica se conoce como “modelo de acumulación”. Esto es, qué hicieron, cómo estructuraron sus economías, en qué se apalancaron o impulsaron para que éstas fueran capaces de generar los grandes excedentes económicos con los cuales solventar sus necesidades de infraestructura y desarrollo social (vivienda, salud, educación, etc.).

Inglaterra explotando sus grandes minas de hierro y carbón, y otro tanto Alemania. Francia y Bélgica; así como Suiza, en la explotación de los sectores pecuarios y agropecuarios. Y hoy buena parte de la riqueza de España, Francia e Italia se está logran-

*Debe alentarse el  
concurso de las medianas  
inversiones.*

*Sólo debemos  
priorizar aquellos  
sectores en los que  
tenemos  
gran ventaja  
comparativa,  
y que tengan un gran  
potencial  
descentralizador.*

do a partir del turismo, dado que en él tienen ventajas comparativas enormes, cuando no absolutas en comparación con el resto de los países de Europa.

Siempre, pues, ha habido una gran selectividad a la hora en que los grandes países han optado por “escoger las palancas” de su Desarrollo. Quizá muchas veces no ha sido una selección explícita, quizá nunca ha figurado explícitamente en un gran plan nacional o en un proyecto nacional. Pero ha habido, sí, y siempre, una sabia selectividad implícita, efectiva y altamente eficiente.

¿Por qué no vamos a actuar nosotros en términos similares y equivalentes? ¿Qué nos impide seguir un camino tan seguro y exitoso como éste?

¿Tiene el Perú alguna o varias grandes ventajas comparativas reales, o algunas o varias ventajas comparativas absolutas? Claro que las tiene. Pero, precisamente en el contexto de la dependencia, en contra de los intereses del país, han sido sistemáticamente dejadas de tener en cuenta. Y es que, coherentemente, a los centros hegemónicos nunca les ha interesado desarrollar y descentralizar al Perú. Pero a nosotros sí. Veamos pues.

El Perú tiene tres rubros en los que cuenta con ventaja comparativa absoluta respecto de muchos pueblos de la Tierra, y sobre todo de los de nuestro contexto geográfico inmediato:

- 1) su riquísima potencialidad agronómica y de producción pecuaria muy especializada (alpacas y vicuñas, es particular), en razón de su azarosa pero virtuosa combinación de latitud geográfica y diversidad de pisos ecológicos;
- 2) su enorme potencialidad turística, y;
- 3) su gigantesca potencialidad minera polimetálica, y no metálica, a disposición de una masiva mediana y pequeña minería; y, en particular, y de larguísimo afianzamiento histórico, grandes depósitos de minería en lavaderos de oro.

De manera extraordinaria nuestras tres grandes potencialidades están bastante bien repartidas a lo largo y ancho del territorio peruano. Es decir, las tres son de una potencialidad descentralista extraordinaria.

Y, lo que es tanto o más importante, para la explotación de ninguna de esas tres grandes riquezas es necesario convocar a ninguna de las más grandes empresas transnacionales del mundo. Basta, para explotarlo y desarrollarlo, con convocar el concurso de cientos y miles de medianas y pequeñas empresas peruanas, formadas o por constituirse en el contexto de la descentralización.

*Las tres palancas del desarrollo descentralizado:*

- *potencialidad agronómica,*
- *potencialidad turística, y*
- *potencialidad minera.*

*Debemos convocar  
a miles de medianos y  
pequeños inversionistas  
internacionales.*

Pero también debemos ser capaces de convocar a cientos y miles de grandes, medianas y pequeñas empresas del mundo, ninguna de las cuales exigirá sin embargo al país las condiciones que por lo general plantean las gigantes transnacionales del mundo.

Por lo demás, los tres sectores son altamente proclives a la reinversión; son necesariamente más intensivos en creación de puestos de trabajo; son susceptibles de dar gran valor agregado a su producción; e invariablemente demandan gran cantidad de insumos y bienes y servicios locales.

En lo que a potencialidad agronómica, pecuaria, forestal y agroindustrial se refiere, todo habrá de pasar por decisiones firmes y audaces. Se trata de convertir en fuente inagotable de riqueza un territorio con potencialidades que para dichos rubros son enor-mes e inestimables.

A diferencia de las grandes planicies de granos de Estados Unidos, Rusia, China, Argentina e incluso Egipto, de vocación natural para el monocultivo, los variadísimos 84 distintos ecosistemas que se dan en el Perú –de los 103 que existen en el planeta–, en las más diversas latitudes –desde las ecuatoriales a las meridionales–, en las más diversas altitudes –desde el nivel del mar hasta por encima de los 5 000 metros sobre el nivel del mar–; y en muy diversos meridianos –desde el Pacífico hasta la inmensa amazonía–, ofrecen una inacabable vocación natural hacia el pluricultivo.

Por lo demás, en términos relativos, pocos países del mundo podrían aumentar la frontera agrícola en la impresionante proporción en que podría hacerlo el Perú, precisamente porque muy poco se ha hecho en estos últimos dos siglos. Sólo recuperando y poniendo nuevamente en producción la gigantesca andenería abandonada en estos siglos, incorporaríamos a la producción tanto como 50 veces el tamaño de Israel.

A su vez, dos y tres veces el territorio de Suiza podría incorporarse con pequeñas y medianas irrigaciones en los Andes. Y una extensión incluso más grande que el territorio de Japón, con las grandes irrigaciones que, en el largo plazo, podría ejecutar el Perú. Dispone para ello de esas inmensas y desérticas costas que, paradójicamente, hoy ven discurrir hacia el océano, en interminables torrentes de agua dulce, buena parte del 5 % de los recursos de agua dulce del planeta que circulan por territorio peruano, no obstante que su extensión es apenas es el 0,87 % del área continental del globo terráqueo.

El empresario peruano Miguel Vega Alvear ha dirigido una investigación en la que, además de revelarse que en 2,2 millones de hectáreas de cultivos los agricultores han obtenido ingresos brutos promedio de sólo 1 000 dólares por hectárea, hay hasta

500 mil hectáreas en las que con riego y explotación tecnificados esos ingresos pueden multiplicarse 6, 7 y hasta 10 veces, e incluso hasta 20, incorporando el valor agregado necesario para la exportación <sup>291</sup>. Imagínese que la tierra agrícola de que hoy se dispone, y toda la que pueda incorporarse en el mediano plazo, se exploten con los más avanzados sistemas de riego y producción.

A ese respecto resulta asombroso que en el país siga prevaleciendo la idea de que no deben haber bienes con aranceles absolutamente privilegiados. Tiempo hace que todos los sistemas y equipos de riego tecnificado deberían tener arancel cero. Y tiempo hace que el país debió convocar a licitación internacional el establecimiento de fábricas de esa naturaleza.

Por su parte, en términos de turismo, el Perú es capaz de ofrecer uno de los abanicos de posibilidades y motivaciones de viaje más grande que existe: mil facetas distintas en turismo de aventura, en las playas, en los ríos, en la cordillera; mil alternativas de turismo deportivo, en sus costas, lagos y ríos, en la cordillera y en sus cumbres nevadas; mil oportunidades de turismo ecológico, en parques nacionales y ecosistemas naturales únicos en el globo, atrayentes tanto para especialistas como para no iniciados; mil variantes de turismo recreativo-cultural, la más variada diversidad de danzas, música, comidas y mitos, en los más variados y sublimes paisajes; mil posibilidades de turismo científico, para geólogos, mineros, hidrobiólogos, ornitólogos, entomólogos, etc.

Y, para concluir –aunque no por ello hayamos agotado el repertorio–, infinitas atracciones históricas, desde el paleolítico hasta la Colonia, pasando ciertamente por el inkánato y su más portentosa joya, Machu Picchu. Agréguese a todo ello el involuntario pero virtuosísimo privilegio del Perú. En efecto, a diferencia de los grandes centros de atracción turística del mundo, por sus particulares características climatológicas, la mayor parte de los atractivos turísticos del Perú pueden ser visitados los doce meses del año.

Por otro lado, y como bien se conoce, el territorio andino es un riquísimo depósito de minerales de muy variada índole. Pero además, y también dejado hasta ahora de lado, nuestra tradición minero-metalúrgica es de las más antiguas y virtuosas del mundo, pero no precisamente en la grande sino en la pequeña y mediana minería. Tenemos obligación histórica de recuperar el sitio perdido, colocando a la pequeña y mediana minería en estrecha relación con la también invalorable experiencia artesanal que felizmente se mantiene incólume.

¿Qué ocurriría si, tras políticas y decisiones audaces, ingeniosas y firmes, el Perú, en veinte –o menos– logra atraer no los 700 mil turistas que hoy casi inercialmente llegan al país, sino tantos como los 50 millones que llegan anualmente a España <sup>292</sup>,

*Debemos convertir  
al Perú en un gran  
centro de atracción  
turística mundial.  
Nuestra potencialidad  
a ese respecto es  
gigantesca.*

por ejemplo? Pues simple y llanamente, sólo por ese concepto, se incrementaría en 100 % el PBI actual del país.

¿Y qué ocurriría si en esos mismos veinte años –o también menos– fuésemos capaces de poner bajo riego y producción tecnificados el 50 % de toda el área agrícola actual del país, el 30 % de la andenería hoy abandonada, y hasta 200 mil hectáreas de nuevas tierras? Pues quizá también duplicaríamos nuestro actual PBI.

¿Y no podríamos además proponernos que la pequeña y mediana minería, en el plazo de los mismos veinte años, alcancen a igualar el aporte que actualmente tiene la gran minería en el PBI país, con la salvedad de que darían por lo menos diez veces más fuentes de trabajo?

Sólo con el aporte incremental de esos sectores de la economía alcanzaríamos a triplicar el PBI actual del Perú. Es decir, sin contar con el crecimiento de la pesquería, la gran minería, la industria tradicional, la construcción y todo el resto de las actividades productivas del país que, en el mismo plazo, podrían contribuir en total con la duplicación de la producción actual del país. En total, pues, podríamos quintuplicar las pobrísimas cifras presentes.

Comparativamente, con el modelo neoliberal sin palancas de desarrollo que prevalece hoy en día en el país, requeriríamos por lo menos de 33 años para alcanzar los mismos objetivos. La diferencia, pues, es sumamente significativa.

Los tres son entonces los rubros de nuestra economía en los que el país tiene ventaja comparativa absoluta. ¿Por qué? Porque Estados Unidos, por ejemplo, podrá cosechar naranjas y limones, paltas y chirimoyas, o maca y uña de gato, en costosos invernaderos en Colorado o en Oklahoma, pero no podrá jamás llevarse a su territorio la cordillera de los Andes y sus climas, ecosistemas, paisajes, ni su riqueza mineral; pero tampoco Machu Picchu ni Chavín de Huántar, y tanto menos la Amazonía y el Titicaca. Nuestras riquezas aún no explotadas son irrepetibles e irreproducibles. Lo son, en cambio, Epcot y Disneyworld, e incluso la Torre Eiffel.

¿Será necesario explicitar que ninguno de esos tres sectores es susceptible de verse afectado por el contrabando, el dumping y la subvaluación, por ejemplo, que tanto daño hacen a la industria tradicional y al comercio honesto?

Debemos ser capaces de adoptar grandes y audaces decisiones de política económica, promoción y capacitación profesional, premios, control de calidad, etc., para potenciar la capacidad de desarrollo descentralizado de ésas nuestras grandes e inigualables ventajas comparativas.

*La inversión en agricultura y agroindustria debe estar exenta de todo tipo de impuestos en los próximos 50 años.*

Ello ciertamente pasa por la adopción de selectivas y privilegiadas políticas arancelarias; y de tributación al valor agregado, a la renta y la reinversión. Pero también por establecer una estrechísima vinculación entre la formación técnica y universitaria y esos sectores económico-productivos. Pero además por compenetrar a los estudiantes, desde la escuela primaria, con la natural vocación del Perú hacia esos sectores; y desde la escuela secundaria involucrarlos en el proceso productivo. Pero pasa también por el establecimiento de premios e incentivos psicológicos y espirituales especiales hacia esos sectores. Pero, al propio tiempo, por el establecimiento de exigentes sistemas de control y supervisión de calidad. Y, por cierto, muy drásticas y expeditivas sanciones a quienes incumplan o trasgredan las normas.

### **Pesca, minería, energía, bosques: riquezas regionales**

¿Quién podría discutir que la riqueza de Suecia pertenece a los suecos, y que la de Sudáfrica a los sudafricanos? ¿Y quién puede negar que la del Perú corresponde a los peruanos? ¿Por qué, entonces, la riqueza de Loreto o Piura, o la de Cerro de Pasco y Moquegua, pertenecen al Estado, esto es, a Lima?

¿No deberíamos acaso –consistentemente– aplicar con la riqueza de nuestras regiones el mismo criterio que aplicamos frente a la riqueza de los países? ¿Por qué con la riqueza de las regiones del Perú se ha venido aplicando un criterio distinto? Pues simple y llanamente porque se impuso el centralismo o, como está dicho, el imperialismo de Lima sobre el resto del país.

Cada una de las distintas regiones del Perú debe tener absoluta y clara conciencia de que los recursos naturales de su suelo le pertenecen. En palabras de Alfredo Pezo Paredes: “la auténtica autonomía regional está en la propiedad que sobre sus recursos naturales tengan los gobiernos locales y regionales y en la clara convicción de aceptar que el canon en su integridad les pertenece”. Esto constituirá –agrega el propio Pezo– “una de las palancas fundamentales para la construcción de las Naciones Regionales” <sup>293</sup>.

Ello permitiría, en efecto, que por fin deje de fluir hacia Lima el grueso de la riqueza generada por la explotación de las grandes riquezas naturales distribuidas a lo largo y ancho del país. Y, a diferencia de lo que hoy ocurre, deberán ser las regiones las que, en función de los servicios que reciban del Estado Central, deriven una parte del canon total que reciben para financiar los grandes proyectos estatales de servicios multiregionales: carreteras nacionales, grandes puertos, grandes irrigaciones, grandes centrales de energía, etc.

La pesca pues, tanto como su transformación industrial, por ejemplo, deben ser fuente de riqueza de los pueblos de la costa.

*El uso y destino de los recursos naturales debe ser administrado por las Regiones.*

Son sus autoridades las que deben regir sus destinos y, progresivamente, incrementar su participación hasta percibir la mayor parte de las rentas correspondientes. El Poder Ejecutivo, sin embargo, a través de sus instancias correspondientes (IMARPE para el caso), deberá ser la que dicte los parámetros técnicos y calendarios de captura. Excepcionalmente, sólo la pesca de altura (a partir de una distancia desde la costa que debería definirse técnicamente), debe formar parte de las atribuciones del Gobierno Central.

Y otro tanto debe ocurrir con las áreas de potencialidad agrícola, forestal, minera, energética, etc., aún no explotadas, con absoluta prescindencia de su magnitud. Deberán ser las autoridades regionales, cuando el caso corresponda; o de lo contrario las autoridades provinciales; las que decidan sobre su utilización y explotación. En ningún caso el Poder Ejecutivo debe tener otras atribuciones que las de asesoramiento cuando las circunstancias lo requieran (como en el caso de grandes y complejos contratos de explotación, por ejemplo).

### **Sobre los límites geográficos de las regiones**

Aunque el tema específico habremos de verlo en detalle más adelante, conviene aquí hacer algunas precisiones importantes. Nadie puede desconocer el principio básico sobre la materia: las autoridades ejercen sus prerrogativas dentro de un determinado territorio, conocido por propios y extraños, y reconocido por todos.

Los límites, al propio tiempo que definen la jurisdicción de las autoridades, deben permitirles una gestión político-administrativa eficiente y racional. Pero, por sobre todo, deben permitir el accionar fluido de las poblaciones en sus tareas productivas. Nada más alejado de su propósito intrínseco que constituirse en obstáculo para unas y otras.

Todas las circunscripciones de que se trate, sean regiones, provincias o distritos, deben estar “adecuadamente delimitadas”. Con ello queremos expresar que no basta con que los límites estén claramente definidos. Mucho más importante que eso es que tales límites tengan una racionalidad objetiva e incuestionable.

A ese respecto, nada más sensato y objetivo que dejar que sean las especificidades del territorio, a través de los grandes accidentes geográficos (cumbres, desiertos, ríos, etc.), las que definan “naturalmente” la demarcaciones. Históricamente, las demarcaciones arbitrarias, aquellas que establece el hombre al margen de las características de la naturaleza, se comportan como obstáculos absurdos, además de ser potencialmente conflictivas.

En ese sentido, y a la luz del análisis detallado que ofrecemos en los anexos al final de este libro, todo indica que en el país

*Los límites de las  
Regiones deben ser  
definidos con criterios  
técnicos.  
Debe revisarse los límites  
de muchos departamentos  
y provincias:  
adolecen de graves  
deficiencias.*

—como en muchos otros órdenes de cosas—, hay innumerables casos de arbitrariedad en los actuales límites de los departamentos; pero, sobre todo, de las provincias. Y, aunque no las hemos analizado —porque representa una tarea extenuante—, puede presumirse que en las demarcaciones distritales hay aún más arbitrariedades <sup>294</sup>.

En términos generales, en la definición de los límites occidentales y orientales de la mayor parte de los departamentos del país, se ha tomado en cuenta la ribera costera y/o las cumbres cordilleranas. No obstante, y como también se verá en el tomo siguiente —y a menos que los atlas consultados no reflejen la verdad—, hay diversos casos en que los límites oficiales actuales no se ajustan adecuadamente a los accidentes naturales. Las deficiencias más saltantes que hemos encontrado afectan a Piura, Cajamarca, Ica, Huancavelica, Ayacucho, Apurímac, Amazonas, Cusco, Madre de Dios y Puno.

No es un asunto irrelevante. Y, menos todavía, en el caso de los límites entre Ica, y Huancavelica y Ayacucho —tal como se aprecia en el Mapa N° 2—. En ese caso, geográfica, histórica y económicamente, las fallas en las que se ha incurrido al establecerse la delimitación resultan clamorosas. Afectan a porciones bien significativas de los territorios de esos departamentos, a varias de sus provincias y a poblaciones diversas y numerosas.

Y entre diversos de los casos que presentamos en el segundo tomo, adelantamos también aquí —según puede verse en el Mapa N° 3—, el caso de la frontera entre los departamentos de Ancash y Lima: de manera absurda, porque es potencialmente conflictiva, comparten los ríos Fortaleza y Pativilca.

Y a su turno, en la definición de los límites norte y sur, por lo general se ha tomado en cuenta los desiertos y/o las estribaciones de la cordillera, en la costa; cumbres y nudos montañosos, y/o importantes cursos de agua, en el área cordillerana; y límites naturales de cauces, en el caso de la Amazonía. Sin embargo, también en este caso hemos encontrado la necesidad de hacer correcciones en los límites departamentales de Ancash, Lima, Ica, Arequipa y Moquegua.

En el caso de los límites provinciales, virtualmente el 50 % de los mismos parecen requerir corrección. No es tampoco un asunto insignificante. Y, menos aún, en el caso de la costa que, como veremos inmediatamente después, merece una reflexión especial.

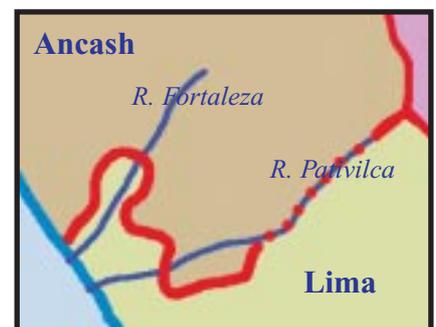
Un gran número de casos deja entrever que, en décadas pasadas, en la creación de muchas provincias han prevalecido intereses subalternos, como los de obtener cacicazgos propios, por ejemplo; y, en las últimas décadas, para acrecentar clientelas electorales. Sólo mediando esos propósitos puede entenderse la

Mapa N° 2  
**Ica: fronteras mal definidas**



*Es absurdo que, como se ilustra en el caso de Ica, y se aprecia también en el norte de Arequipa, los departamentos, —y con mayor razón las futuras Regiones—, no tengan control sobre el curso íntegro de sus ríos.*

Mapa N° 3  
**Detalle de la frontera Ancash–Lima**



*Ancash y Lima comparten los ríos Fortaleza y Pativilca*

existencia casi inverosímil de muchas provincias. Y sus todavía más absurdos límites y dimensiones, que en muy diversos casos son insignificantes.

Hay varios casos en los que parece evidente la necesidad de suprimir algunas provincias, anexándolas a circunscripciones contiguas. Pero, sin perjuicio de ello, también asoma la necesidad de subdividir otras, de grandes dimensiones, para crear nuevas jurisdicciones.

Planteamos que, técnicamente, con el concurso de la aerofotografía y recursos aún más modernos, el Instituto Geográfico Nacional debería proponer las modificaciones pertinentes, allí donde efectivamente se compruebe la necesidad de hacer correcciones. Por lo demás, con el concurso de especialistas, debe definirse la integración de algunas provincias y la creación de otras nuevas.

### Los valles, un caso especial

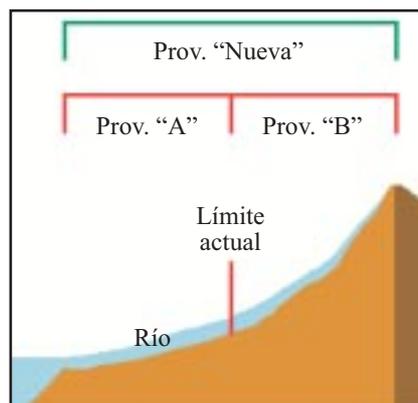
Una parte todavía importante de la producción nacional es de origen agrícola. Sin embargo, los bajísimos promedios de productividad hacen prever que su potencialidad de crecimiento es enorme. Pero también es posible anticipar que, durante algún tiempo, la mayor contribución al volumen de la producción y el valor de la misma, esté concentrado en los valles de la costa.

Su importancia agrícola y potencialidad agroindustrial es enorme. Aun cuando son pocos –no más de ocho–, aquellos en los que sus ríos dan un gran aforo anual de agua dulce. Y, dependiendo de las condiciones climáticas anuales, sólo cuatro o cinco son capaces de regar sus valles todo el año. De allí que, desde hace mucho tiempo, en el país se demanda la dación de una Ley de Aguas que contemple ratios de uso, uso según la afluencia, existencia de represas, costo del agua, administración del curso, necesidad de desarrollo de nuevas obras hidráulicas, etc. De hecho, el actual Congreso se ha propuesto dictar una ley de esa naturaleza antes del 28 de julio del 2002.

No escapa sin embargo al sentido común que es imposible lograr el manejo adecuado de una cuenca si está bajo la jurisdicción de más de una autoridad. Y, menos todavía, si depende de tres o más. Pero tampoco es pertinente que las más de una vez propuestas Autoridades Autónomas de los Valles se superpongan con las autoridades provinciales o regionales.

En ese sentido, es previsible que tenga muy poca efectividad, si del todo no fracasa, una Ley de Aguas que rija en la actual demarcación geográfica de las provincias y departamentos de la costa del Perú; donde no hay un solo río que esté bajo la jurisdicción de una sola autoridad. Como se verá en detalle en el

Gráfico N° 8  
Redefinición de límites



*Cada río,  
y su correspondiente  
cuenca, debe estar  
bajo la jurisdicción  
de una sola  
autoridad.*

segundo tomo, las cuencas de todos los ríos de la costa peruana pertenecen a dos, tres y hasta cuatro jurisdicciones provinciales, y dos y hasta tres jurisdicciones departamentales. De mantenerse ese absurdo, no sólo las autoridades tendrán serios tropiezos para el desarrollo de su gestión; sino, lo que es más grave, el desarrollo agrícola y ganadero puede verse significativamente entorpecido y hasta minado.

Esa realidad tiene necesariamente que ser superada. Cada cuenca costera debe ser manejada por una y sólo una autoridad que, a su vez, debe ser una autoridad provincial. Esto pues, debe impulsar al país a una seria reflexión sobre la urgencia de modificar la demarcación provincial existente, para ajustarla al ideal de que las provincias costeras dominen las cuencas de su territorio desde la cabecera de los ríos hasta su desembocadura en el mar. Más adelante se verá que en razón de ello proponemos muchísimos cambios de demarcación geográfica, tanto para provincias como para departamentos (o regiones).

Y, como también se verá en los anexos, salvo el caso de los grandes cursos del área cordillerana y de la Amazonía, ese mismo principio deberá aplicarse además, en la medida de lo posible, en una y otra partes del territorio, y en razón de lo que se proponen otros diversos cambios de demarcación provincial y regional.

Para terminar, ha sido en función de los criterios ya señalados, pero también en función de razones históricas, económicas, sociológicas y de vertebración física, que estamos proponiendo que el proceso de descentralización debe incluir la creación de 19 circunscripciones político-geográficas, sustancialmente distintas a los actuales departamentos del país, salvo en los casos de Loreto y Ucayali.

### **De los recursos y empresas por privatizar**

A pesar de la libérrima agresividad con que en la década pasada se acometió la privatización de un sinnúmero de empresas y recursos naturales del país, quedan aún importantes casos por decidir.

Clara y rotundamente planteamos aquí que, entre tanto no entren en funciones las autoridades regionales, el Gobierno Central en ningún caso tomar decisión alguna sin el acuerdo explícito de las actuales autoridades de las poblaciones involucradas, y en particular los concejos provinciales, y no sólo los alcaldes. En perspectiva de largo plazo, ninguna mella significativa tendrá la economía del país con postergar todos los procesos de privatización pendientes (ya sea por venta o concesión), hasta la toma de posesión de las primeras autoridades regionales.

Es decir, desde el inicio del proceso de descentralización, todos los grandes activos privatizables de que aún dispone el Es-

*Ninguna privatización  
en el futuro debe  
realizarse  
sin el concurso de las  
Regiones.*

tado, deben pasar a ser activos fundamentales de las regiones. Y éstas, libre y democráticamente, deberán decidir por su destino (venta, concesión o incluso mantenimiento como empresas públicas), asumiendo por cierto el íntegro de la responsabilidad por los resultados que se obtengan. En nuestro concepto, sin embargo, preferentemente deberían ser entregadas en concesión.

Así, y para citar sólo los casos más notorios, la Central Hidroeléctrica del Mantaro deberá pasar a ser parte de los activos de Huancavelica, o a la región a la que pertenezca ese departamento. La refinería de Talara a la región a la que pertenezca Piura. SEDAPAL, ciertamente a Lima. Y deben pertenecer a cada una de las regiones del país las hidroeléctricas restantes y otras centrales de generación de energía, los complejos azucareros, las empresas de transmisión y distribución de energía eléctrica, de agua potable, los depósitos minerales, energéticos, bosques, inmuebles, tierras agrícolas, puertos, aeropuertos, e incluso – como también recuerda Rafael Hidalgo en *Caretas* <sup>295</sup>–, los establecimientos penitenciarios, y proyectos viales, etc.

Una vez instaladas, deberá corresponder a las autoridades regionales decidir sobre el futuro de esos activos. Y sobre si se privatizan del todo o se entregan en concesión.

En todo caso, y de cara a superar el autoritarismo y centralismo que imperó en la década pasada, el asunto en cuestión debe ser sometido a debate público. Y, por lo pronto, debe formar parte de la agenda de deliberaciones del acuerdo de gobernabilidad que en la segunda quincena de noviembre ha empezado a impulsar el propio presidente Toledo.

### **Incentivos sólidos y de muy largo plazo**

Ayer, en el contexto de la dependencia colonial, y hoy, en el contexto de la globalización, pero también de la dependencia económico-financiera y tecnológica, el liberalismo a ultranza viene arbitrariamente atentando contra los intereses del país.

Así, se nos ha hecho creer que los incentivos económicos, y los privilegios y excepciones son un recurso vedado. Son, sin embargo, moneda corriente en todos los países desarrollados del mundo. En cada uno de ellos, a la luz de sus legítimos intereses, se incentiva, estimula y privilegia todo aquello que tiene –explícita o implícitamente– importancia económica estratégica.

En estos días, recordémoslo una vez más, tanto Estados Unidos como Japón, por ejemplo, mantienen diversos tipos de medidas proteccionistas cuyos equivalentes, sistemáticamente, se nos impide poner en práctica en nuestro país. Y en estos mismos momentos está en vigencia el acuerdo que adoptó la Unión Europea, en Berlín, en 1999, de subsidiar la agricultura con la extraordinaria suma de 100 000 millones de dólares anuales. Nosotros,

*Los grandes activos del Estado ubicados en las Regiones deben pasar a ser parte de su patrimonio. Las Regiones deberán decidir si se privatizan o no y cómo, asumiendo el íntegro de las responsabilidades.*

pues, en función de nuestros propios intereses, tenemos también el mismo y legítimo derecho, pero también y sólo para aquello que tenga importancia estratégica para el desarrollo.

A este respecto, también debemos quitarnos la venda de los ojos, y hasta en dos sentidos. En primer lugar, tenemos que admitir que, en el contexto de los juegos de poder que han prevalecido en el país, sólo se ha incentivado –aunque medrosamente– a la industria manufacturera, tanto a la que existía como a la que se buscaba crear con dichos incentivos.

De allí que los resultados siempre han sido pobrísimo, virtualmente nulos. En efecto, como a todos nos consta: a) sólo se ha logrado crear una industria incipiente; b) total y absolutamente dependiente de insumos, maquinaria y tecnología extranjera, y; c) total y absolutamente concentrada en la capital del país.

Y, en segundo lugar, con conciencia de que los retos de la descentralización y el desarrollo son de muy largo plazo, debemos desterrar la miope política de establecer incentivos de mediano y, peor, de corto plazo. Los incentivos creados anteriormente, tanto para la Amazonía como para las zonas de frontera en el país, estuvieron diseñados para tener una vigencia de sólo 20 y hasta 30 años.

Es decir, para que pudieran usufructuarlos sólo los inversionistas de la primera generación, como si eso fuera suficiente para crear los millones de puestos de trabajo que hay que crear en el país. Objetivamente, pues, ninguno de los incentivos que en algún momento han sido creados y puestos en práctica en el Perú, fueron diseñados pensando realmente en los intereses y las exigencias del país.

Sin embargo, en el contexto de un gran proyecto de descentralización, debemos ser capaces de diseñar incentivos realmente contundentes, decisivos y persuasivos, que, además –coherentemente con los plazos en que se espera realmente alcanzar los objetivos– sean de muy largo plazo: 100, 150 y hasta 200 años, inmodificables, que den una clara, transparente e indubitable señal a todo nuevo inversionista, peruano o extranjero.

Debemos convencernos, la descentralización, como el desarrollo, son cuestiones de largos, muy largos plazos. Y más aún, como los iceberg, que sólo muestran sobre la superficie una pequeña fracción de su magnitud, la descentralización y el desarrollo sólo se ponen de manifiesto al final de un gran recorrido. Entre tanto, durante buen tiempo, solamente se van creando las condiciones para que el éxito asome más tarde a la superficie.

Por lo demás, los estímulos e incentivos deben restringirse, de manera absolutamente preferente, a las tres actividades consideradas estratégicas y palancas de la descentralización y el desa-

*Los incentivos deben tener vigencia de muy largo plazo: 50, 100 años y más. El desarrollo sólo se logra en el largo plazo.*

rrollo; y, sólo secundariamente, a aquellas que coadyuvarán al proceso de descentralización económico-productiva.

Es decir, en los tres sectores económicamente estratégicos ya señalados, tanto para las actividades productivas actuales, como para las nuevas que se desarrollen o instalen fuera de la provincia de Lima. Y, en todos los sectores de la economía, a aquellas inversiones localizadas y que se localicen fuera de la provincia de Lima.

En uno y otro caso, tanto más estimulantes cuanto más alejadas de Lima. Un criterio de progresión podría estar dado, por ejemplo, por la cantidad de días de acceso terrestre a Lima desde el territorio donde se realizan dichas actividades o se materialicen las nuevas inversiones.

Adicionalmente, y durante por lo menos un plazo de 100 años, debe incentivarse también, decidida y resueltamente, sin excepción, a todas las nuevas actividades productivas y de servicios, de todo género, que se establezcan en las áreas de frontera con los países vecinos, dentro de, por ejemplo, los 100 kilómetros adyacentes a las mismas.

También, aunque transitoriamente, durante un período de 10 o 20 años, por ejemplo, debe estimularse con decisión el repoblamiento de los territorios andinos que en los últimos 20 años han sufrido las más graves migraciones hacia la costa. Debe concedérseles, además, ayuda económica y material realmente significativa: viviendas, centros comunales, escuelas, postas médicas, herramientas y equipo y maquinaria agrícola.

En definitiva, postulamos que, con vigencia de largo plazo, deben diseñarse y concretarse tres tipos de estímulos a la inversión:

- (a) Por concretarse fuera de la provincia de Lima, aunque pertenezcan a sectores económicos no estratégicos;
- (b) Por concretarse en áreas de frontera internacional, cualesquiera sea el sector económico al que pertenezcan, y;
- (c) Por pertenecer a los sectores económicamente estratégicos, peor siempre que se concreten fuera de la provincia de Lima;

Más aún, deben ser estímulos diferenciados y acumulables. Así, se darían hasta cinco casos de estímulo a las inversiones;

- [1] las que cumplan con la condición (a) tendrían incentivo simple;
- [2] las que cumplan con la condición (b) tendrían doble incentivo;
- [3] las que cumplan con la condición (c), tendrían triple incentivo;

*Debemos incentivar toda inversión en los sectores estratégicos, y toda inversión fuera de Lima.*

*Algunas inversiones deben hacerse acreedoras a más de un incentivo.*

- [4] las que cumplan las condiciones (a) y (b), tendrían triple incentivo, y;
- [5] las que cumplan las condiciones (b) y (c), tendrían quíntuple incentivo

Por demandar un estudio especializado, entiéndase así sólo como ejemplo la siguiente propuesta específica, para cada uno de los casos indicados:

- [1] 50 % de la tasa correspondiente a impuesto a la renta;
- [2] 0 % impuesto a la renta;
- [3] 0 % impuesto a la renta y 0 % de aranceles a los bienes de capital;
- [4] 0 % impuesto a la renta y 50 % del impuesto general a las ventas;
- [5] 0 % impuesto a la renta y 0 % de aranceles a los bienes de capital; más 50 % del impuesto general a las ventas; y 0 % de impuestos prediales.

### Qué no incentivar y por qué

Se observará que hemos excluido el beneficio de 0 % de aranceles a los bienes de capital a las inversiones en sectores económicamente no estratégicos, incluso cuando si se concretan en zonas de frontera. Y es que, en términos generales, es decir, si se prescinde del objetivo para el que se importan, al Perú no tiene por qué interesarle alentar la importación de bienes de capital. No sólo porque en muy contados casos son de última generación. Sino porque, también en términos generales, benefician más al vendedor que a nosotros. Nos interesa, pues, por el contrario, alentar la fabricación nacional de bienes de capital.

Tampoco planteamos incentivos directos a las inversiones orientadas a la exportación (cuando por ejemplo destinan al exterior más del 50 % de su producción). No sólo porque el éxito (e incluso el funcionamiento) de esas empresas depende en mucho de condiciones foráneas, sobre las que no se tiene ningún control (precios fluctuantes, restricciones de ingreso a otros mercados, etc.). Y porque los niveles de exigencia del mercado exterior, requieren la importación de costosos bienes de capital que limitan la oferta de empleo. Sino también porque, las mismas exigencias de calidad, demandan la constante importación de insumos. Y ésta, además de detraer la oferta nacional de productos equivalentes, presiona constantemente el valor de las divisas y alienta saldos negativos en la balanza de pagos.

Las típicas inversiones para la exportación manufacturera se deciden, básicamente, sobre la base de una o más de tres condiciones fundamentales: abundante fuerza de trabajo calificada, y barata; estímulos excepcionales (zonas francas, facilidades de

*La inversión  
no estratégica en Lima  
no debe tener  
ningún tipo de incentivo.*

importación temporal, devolución de impuestos, etc.), y; existencia de materia prima abundante y de reconocida calidad en el territorio donde se invierte.

Históricamente el Perú no ha podido cumplir nunca con la primera de esas condiciones. En torno a la segunda, quienes persisten en su entusiasmo por la idea, dejan de considerar que ése es también un tren que dejamos de tomar a tiempo; hoy no daría sino dividendos marginales al país. Nuestro territorio, en cambio, ha cumplido, cumple y cumplirá largamente con la tercera condición: recursos naturales abundantes.

Ésa y no otra es, por ejemplo, la explicación de las grandes inversiones mineras de las últimas décadas, y de hoy en el país (o, en su tiempo, las que dieron curso a la explotación masiva del guano y el caucho, pero también del azúcar, el algodón, la harina de pescado, etc.). Es decir, las inversiones del caso seguirán dándose les demos o no estímulos especiales. Y seguirán dándose con su especialísima característica de tener por objeto exportar materias primas casi sin ningún valor agregado.

En ese sentido, mal puede obviarse, y menos desconocerse en las actuales circunstancias, que a pesar de las grandes inversiones de ese género realizadas históricamente en el Perú, nuestro país ha venido siendo cada vez más pobre. Tanto en términos absolutos (magnitud decreciente del PBI, por ejemplo); cuanto en términos relativos (respecto de lo que vienen obteniendo otros países). Es decir, y contra todo lo que se proclama, dichas inversiones no contribuyen realmente al desarrollo del país. E incluso peor, lo perjudican, en vez de beneficiarlo.

Conviene recordar a este propósito uno de los datos más relevantes que incluimos en nuestro libro *Descentralización: Sí o Sí*. En efecto, en él recogimos los resultados de una importante investigación de dos prestigiados economistas peruanos: Santiago Roca y Luis Simabuko (profesores de la Escuela de Administración de Negocios para Graduados –ESAN–). Ellos, rastreando el largo período 1950–97, han demostrado que hay “una relación inversa entre la primarización de las actividades económicas y el nivel de vida o ingreso de la población [peruana]” <sup>296</sup>.

En otros términos, han mostrado que cada vez que se incrementa la participación de las actividades primario–extractivas en la composición del PBI del Perú, decrecen tanto el consumo per capita como el promedio de los sueldos y los salarios reales de los peruanos. Pésimo, pues, sería el negocio de insistir en una política a todas luces contraproducente.

Que sigan entonces viviendo esas inversiones para exportación, más sin ningún estímulo especial. Éste, si hay que darlo, deberá estar estrictamente en relación con el incremento creciente en el valor agregado de la producción que obtengan.

*No debemos alentar  
las inversiones  
exclusivamente orientadas  
a la exportación.*

Para terminar, obsérvese que explícitamente estamos excluyendo incentivos directos a la exportación. Mas no puede dejar de reconocerse que sí hemos planteado estímulos indirectos: para cuando las empresas se instalen fuera de Lima y, aún más enfáticamente, para cuando se instalen en zonas de frontera.

Es evidente que respecto de los incentivos que se sugiere, así como de la excepción planteada, toca al Congreso de la República decidir las líneas generales. Y, a las Asambleas Regionales, decidir las características específicas de los mismos. Mas, en todos los casos, con el declarado propósito de que no se incurra más en los absurdos vaivenes, idas y venidas, que han caracterizado a las políticas tributarias del centralismo.

La descentralización, pues, debe proponerse instaurar la más completa y sólida estabilidad de reglas de juego (jurídicas, económicas y políticas). Es decir, cualesquiera sean las decisiones que tomen las autoridades gubernamentales y regionales, debe prevalecer el propósito conciente y explícito de que sean largamente duraderas e inamovibles. Deberán, pues, ser previamente bien estudiadas.

### **Los incentivos tributarios y el presupuesto del Estado**

Habrà sin duda quienes planteen que el conjunto de los incentivos tributarios que se propone, podría hacer colapsar el presupuesto fiscal. En efecto, ello podría ocurrir. Pero, claro está, siempre que se cumplan por lo menos las dos siguientes condiciones negativas:

- 1) Que en el país, a pesar de los incentivos, no se dé un incremento significativo de la inversión (en comparación con el promedio actual que bordea el 15 % del PBI); ya sea por razones foráneas o, incluso, porque los inversionistas estimen que todavía no son suficientes esos estímulos, y;
- 2) Que en su conjunto, tanto a nivel central como regional, el Estado no sea capaz de reducir el plantel de empleados públicos en el 25–30 % que en principio puede estimarse excedentario.

Los detractores, sin embargo, deberán tener siempre presente que Lima concentra la generación del 55 % del PBI del país. Y que gran parte del resto lo generan los grandes enclaves productivos que hay en provincias, tanto en minería y pesca, como petróleo, gas, generación eléctrica, industria de exportación, etc., a más de uno de los cuales no alcanzaría ningún tipo de incentivo.

Y también deben tener en cuenta que actualmente el 96 % de la recaudación tributaria se capta en Lima, entre otras razones porque la inmensa mayor parte de los enclaves productivos de provincias tienen sus oficinas centrales en ella. Difícilmente,

*Debemos imponernos la política de que las leyes no deben ser cambiadas sino tras por lo menos veinte años de vigencia.*

pues, colapsaría un Estado que, en el peor de los casos, incrementa su déficit en 400 millones de dólares.

Cabe no obstante preguntarse, ¿si con estímulos tributarios de esa naturaleza no se incrementan significativamente las inversiones, cómo entonces habrían de incrementarse sin ellos? Pero también habría que preguntar, ¿no es regla de oro de la economía que las inversiones fluyen allí donde resultan más rentables? ¿Y no es ése acaso el propósito de los incentivos?

En síntesis pues, planteamos que el desarrollo económico del Perú debe afianzarse en aquellas inversiones productivas que respondan estricta y cabalmente con los intereses del país, siendo dos los objetivos más relevantes: descentralizar la economía del país (y el poder concomitante), y masivamente crear puestos de trabajo.

### **Fiscalización y sanciones**

En coherencia con una agresiva política de estímulos económicos, debe ponerse en práctica en el país una también agresiva, sólida y consistente política de fiscalización y sanciones a todas las formas abiertas y encubiertas de uso ilícito de los estímulos económicos. A fin de garantizar una mayor eficiencia la fiscalización y la administración de las sanciones, ésta y aquella deben darse, en primera instancia, a nivel provincial o distrital, según corresponda.

En cada región, con ramificaciones provinciales, deberá crearse una Superintendencia Especializada en velar por la adecuada aplicación de las políticas de estímulos. El país debe tener confianza en que la fiscalización y acción punitiva descentralizada podrá evitar las maniobras evasivas y fraudulentas que se dieron antes a la luz del centralismo. Sin género de duda, ante la comisión de fraude y engaño en el uso de los incentivos tributarios, las sanciones deben ser muy drásticas y expeditivas. Tanto administrativa, como económica y judicialmente.

Y, con el mismo criterio con que la justicia concede beneficios a quienes en reserva colaboran con ella, debe también contemplarse decisivos incentivos económicos a quienes den pruebas concluyentes de fraude o engaño. Téngase la completa seguridad de que, tanto la población, como los empresarios honestos, serán los primeros en avalar una conducta de esa naturaleza. Por lo demás, también a este respecto, las reglas de juego tienen que ser muy claras, precisas y estables.

### **Premios y reconocimientos**

El fenomenal reto ante el que nos enfrentamos exige dinamizar todas y cada una de las actividades del país: individuales, empresariales, sociales, distritales, provinciales y regionales. Si

*La política de atraer inversiones debe centrarse en dos objetivos: descentralizar el país y generar empleo.*

*Cada Región debe estar dotada de sólidas organizaciones de fiscalización y sanción. Sobre todo en relación con la aplicación de los incentivos a la inversión.*

bien está demostrado que es consustancial a la educación y al progreso la presencia de estímulos y sanciones, la más moderna ciencia también ha demostrado que es aún más eficiente aquel sistema en el que se pone mayor énfasis a los estímulos que a las sanciones.

Coherentemente con la progresión del centralismo, es decir, con su esencia intrínsecamente elitista, en nuestro país –cuando los hubo– sólo se dieron estímulos –los recordados Premios Nacionales– a individualidades y sólo en los ámbitos académico y artístico. O, en su defecto, premios que siendo simbólicos, estaban además teñidos de subrepticias dosis de partidismo: las ya casi olvidadas “lampas de oro”.

Nunca ha habido premios nacionales a la producción. Ni premios nacionales a la productividad. Ni a los incrementos de ésta y aquélla. Ni a la calidad de los servicios. Ni premios regionales de unas y otras. En el país no ha habido nunca una consistente y generalizada política de premios y reconocimiento a los individuos o grupos que con su esfuerzo, talento y honorabilidad contribuyen al desarrollo.

Estamos todavía a tiempo de empezar a hacerlo. Mas, en adelante, deben estar enmarcados y orientados en función del gran objetivo estratégico: la descentralización. Deberá premiarse y reconocerse públicamente todo aquello que incentive y promueva, todo aquello que objetivamente vaya incrementando y afianzando.

Sin retaceos ni mezquindades de ninguna índole, debe crearse, a nivel nacional y regional, la más amplia y variada gama de premios y reconocimientos. Y, consecuentemente, debe mobilizarse a todos los sectores sociales y productivos para que anualmente propongan candidaturas y conformen jurados calificadores.

### **Lima: “inversión cero”**

He aquí uno de los aspectos más sensibles y, muy probablemente, de los que serán más controvertidos en la cuestión. En efecto, si las propuestas anteriores eventualmente pueden suscitar la simpatía de nuestros compatriotas de las provincias del Perú, ésta y otras habrán de suscitar las iras del poder residente en Lima, aunque no necesariamente las de todos los habitantes de la capital, menos aún, los de la inmensa mayoría que precisamente ha migrado a Lima dejando a sus padres y abuelos en su tierra natal.

Lo cierto y concluyente es, sin embargo, que el Perú no puede seguir concentrando el grueso de sus más importantes inversiones –tanto en las regiones como en la propia capital– para satisfacer prioritariamente las exigencias de Lima, sea en energía eléctrica, petróleo o gas, abastecimiento de agua dulce, insumos

*En todo el país  
deben establecerse  
premios a la producción  
y productividad.*

*Y estimularse todo  
esfuerzo que contribuya  
a la descentralización.*

o alimentos; o para resolver sus problemas de comunicación –autopistas, trenes eléctricos, etc.–

No pues. Mas no sólo porque el centralismo de las inversiones perjudica gravemente a las provincias. Sino porque incluso es contraproducente respecto de los propios intereses de largo plazo de quienes habitan en la capital. En efecto, como bien afirma Barrenechea Lercari, “el centralismo no beneficia a Lima”. La está ahogando, la está saturando, y, en definitiva, la está poniendo en un nefasto nivel de vulnerabilidad. Y, desocupándose cada vez más el territorio nacional, está también colocando a todo el país en un peligroso nivel de vulnerabilidad.

Así, es obligación de todos los peruanos frenar a toda costa el centralismo asfixiante e hipertrófico de Lima. Y la forma más eficiente no es otra que revertir la tendencia actual, es decir, pasar a realizar la mayor parte de las inversiones del país fuera de la capital actual. Eso y no otra cosa es lo que queremos decir con la expresión “Lima, inversión cero”.

Mas ello significa detener, antes de que se inicien, los grandes proyectos de inversión que ya han sido anunciados para Lima: el trasvase del Mantaro; la supercarretera costera de 30 kilómetros y 2,5 millones de dólares por kilómetro que anunció la Corporación de Desarrollo de Lima y Callao en junio de 1998 <sup>297</sup>; el anillo vial de 54 kilómetros, con 25 kilómetros. de vía aérea que, con un costo promedio de 9 millones de dólares/km, anunció en agosto de 1996 el Ministerio de Transportes <sup>298</sup>.

Esos mismos 1 530 millones de dólares, aunque siempre se invirtieran en áreas urbanas, pero en Arequipa, Trujillo, Huancayo y Cusco, por ejemplo, tendrían efectos descentralizadores extraordinarios. En Lima, en cambio, precipitarán aún más el centralismo.

## **Gobierno por objetivos**

La más moderna administración se ha preocupado en difundir las bondades de la administración por objetivos. En ella, se premia o sanciona a los responsables de la conducción de un proyecto en función de cuáles y qué tanto de las metas previstas han logrado.

El país, en cambio, en el contexto del más acusado centralismo, en el que intrínsecamente están ausentes los verdaderos objetivos de desarrollo del país; y en consecuencia lógicamente también ausentes objetivos descentralizadores, se gobierna entonces en función del voluntarismo y espontaneísmo gubernamental.

Mas esto, no podemos seguir engañándonos, es ciertamente la mejor cobertura para la corruptela, la coima y del beneficio

*El desarrollo de Lima  
debe financiarse  
exclusivamente con sus  
propios recursos.  
El Estado debe eximirse  
de financiar obras en  
Lima.*

indebido (que invariablemente burlan la voluntad de aquellos que, ilusos y pasando esporádicamente por el Gobierno, actúan sólo cargados de buena fe).

La población del Perú pues, carece hasta de la más mínima pauta objetiva sobre la cual hacer evaluaciones a sus gobernantes. Y, sobre todo, porque sistemáticamente todos los gobiernos se preocupan –habiéndolo logrado hasta ahora con éxito sin par–, de que el país olvide sus promesas electorales.

Debemos entonces ser capaces de desterrar esa nefasta realidad. El país y sus regiones, provincias y distritos deben ser capaces de diseñar, cada uno, un conjunto de objetivos generales y de metas específicas para cada año y para cada gestión de gobierno, en todos los niveles y en todos los asuntos de interés público –vías de comunicación, educación, salud, agricultura, etc.–. Y los gobiernos, tanto el central como los regionales, y las autoridades provinciales y distritales, deben ser periódicamente evaluados en función de cuánto y cómo han logrado alcanzar las metas que, antes de empezar su mandato, y al iniciar cada nuevo año del mismo, previeron y ofrecieron alcanzar.

*Al iniciar su gestión todas las autoridades deben informar de las metas concretas que se proponen.*

*La evaluación de la gestión debe hacerse en relación con lo que se propusieron realizar.*

### **Una nueva capital para el Perú**

Lima, desde su “fundación” española, ha estado colocada de espaldas al Perú. A diferencia de la que a la postre resultó una sabia y trascendental decisión de Hernán Cortés en México –fundando la ciudad a 300 kilómetros de la costa–, Pizarro dispuso la fundación de la capital colonial peruana en un punto en el que se asegurara la exportación de las inmensas riquezas ya avistadas en el vasto territorio andino.

Como durante los casi 300 años de la Colonia, desde los inicios de la República el rol de Lima ha seguido siendo el mismo: centro del poder hegemónico interno, y vía de salida de las principales riquezas peruanas al exterior. Y siempre de espaldas al resto del país.

Ese nefasto esquema no puede seguirse manteniendo y, menos aún, en el contexto de un serio y coherente proyecto de descentralización del país. La capital del nuevo Perú, necesaria e incuestionablemente, debe desplazarse a un punto de los Andes centrales o de los Andes Orientales.

Quizá al territorio del actual departamento Junín, ya sea al valle del Mantaro, o en las inmediaciones de La Merced, en la provincia Chanchamayo. Pero también puede pensarse en el departamento Pasco, y específicamente en la provincia Oxapampa, por ejemplo. Precisar aquí la ubicación carece de importancia, máxime si, dada la pobreza de nuestros recursos económicos y financieros, concretar el cambio sólo podría hacerse, eventualmente, bien entrado el presente siglo.

En todo caso, sí debe inculcarse entre nosotros la convicción de que, en ningún caso, debemos aspirar a despliegues urbanísticos y arquitectónicos tan faraónicos como los que se han dado en Brasilia. Donde se le ubique, y cuando se le erija, nuestra nueva capital, aunque inevitablemente moderna, deberá ser sobria y austera, como todo lo nuevo que debe hacerse en el Perú.

La necesidad de alcanzar este objetivo, y dotado de esas características, debe formar parte de la conciencia lúcida de todos los peruanos. Sobre todo porque, a diferencia de hace 30 o 40 años, los extraordinarios avances de la informática y las comunicaciones a distancia, permiten hoy superar inconvenientes que objetivamente antes eran insuperables, a menos que se incurriera en inversiones desproporcionadamente grandes.

Esos niveles de inversión, hoy, en términos igualmente objetivos, ya no resultan imprescindibles. En fin, aunque para el largo plazo, tengamos siempre en mente trasladar la capital del Perú a los Andes. Y bien podría ser ese su nombre: “Los Andes”.

*“Los Andes”,  
bien podría ser ese el  
nombre de la  
nueva capital  
que deberá tener en el  
futuro el Perú  
descentralizado.*

### **Descentralización y nueva estrategia de defensa**

Extensa y reiteradamente se ha mostrado hasta aquí cuán gravitantes son los gastos de defensa en la economía fiscal; y, en definitiva, cuán grande es la responsabilidad de nuestro costoso y deficiente sistema de defensa en el subdesarrollo del Perú.

### **Los principios de la defensa tradicional**

En la apreciación estratégica tradicional, entre otras consideraciones <sup>299</sup>, encontraremos siempre las siguientes: (1) en cualquier momento puede presentarse nuevamente una situación como la de 1879; (2) sólo las armas cuentan en los asuntos de la defensa, y tenemos el potencial económico necesario para mantener el equilibrio militar estratégico con nuestros vecinos, y; ni el centralismo ni la descentralización son asuntos relevantes en cuestiones de defensa.

*El país tiene derecho  
a revisar íntegramente  
los principios en los que  
hoy sustenta su  
estrategia de  
Defensa Nacional.*

Así, a la luz de esa apreciación, y sobre la base del consejo de los “especialistas” en defensa, usualmente nuestros gobiernos vienen manteniendo invariables, entre otras <sup>300</sup>, las siguientes decisiones estratégicas: (1) como la más importante garantía de nuestra defensa, las fuerzas armadas deben estar siempre preparadas contra cualquier posible agresión externa; (2) el Ministerio de Economía debe financiar la renovación y potenciación de nuestras fuerzas armadas y, con la debida reserva, dar prioridad a esos gastos sobre cualquier otro que demande el presupuesto fiscal, y; (3) debe mantenerse en Lima gran parte del sistema de defensa.

Y a su turno pues, en función de todo lo precedente, históricamente nuestro sistema estratégico de defensa ha tenido como lineamientos fundamentales, entre otros <sup>301</sup>: (1) mantener fuerzas

suficientes para que, simultáneamente y con iguales probabilidades de éxito, se pueda enfrentar a uno, dos y hasta tres enemigos; (2) mantener el grueso de nuestras guarniciones militares en la Costa, y; (3) mantener un importante y disuasivo equipamiento ofensivo.

¿Será necesario insistir en que la tradicional y consabida apreciación estratégica, por ahistórica, es errónea? ¿Y que tanto la estrategia general como la estrategia militar que se derivan de ella adolecen entonces también de graves y muy costosos errores? ¿Y que por todo ello, como hasta el día de hoy, tras 180 años de vida republicana, ni hemos defendido bien el país, ni lo hemos desarrollado?

No pues, el ahistórico e inútil planteamiento tradicional de la defensa del país no puede seguirse postulando, y, menos aún, seguir instrumentalizándose. Es un freno estructural para nuestro desarrollo. Más todavía, es la mejor garantía para la perpetuación de nuestro subdesarrollo.

### **Nuevos principios de defensa**

Contra lo que habitualmente se imagina y oficialmente se postula, el país tiene ante sí otras opciones para la defensa del país. Y, en todo caso, permítasenos esbozar una que, aunque en apariencia radical y terminante, puede resultarnos acertada y fructífera en el contexto de un decidido y genuino proceso de descentralización, y de cara al desarrollo del Perú.

En efecto, sobre la base de los siguientes principios, el país puede encarar un nuevo Sistema de Defensa Nacional:

- Reivindicar y aplicar a nuestra realidad las experiencias de Costa Rica, en América Latina, y Suiza, en Europa.
- Comprometer decididamente a la comunidad internacional, y en particular a la ONU, la OEA y la Comunidad Andina, con nuestro nuevo sistema de defensa.
- Conceder al Ministerio de Relaciones Exteriores un rol protagónico en los asuntos de nuestra defensa.
- Desarrollar una nueva, sincera y decidida política de integración subregional y regional.
- Adoptar una estrategia militar estricta y rigurosamente defensiva, con pleno aprovechamiento de la Cordillera de los Andes como barrera defensiva.
- Dar inicio a un proceso que, en no más de cinco años, y como parte de un nuevo Sistema de Defensa del Perú, permita dar forma a una nueva Fuerza de Defensa Nacional, como único cuerpo militarizado del país, inte-

*El Perú descentralizado debe adoptar una estrategia militar estricta y rigurosamente defensiva.*

*Y, valiente y responsablemente, el Perú debe optar por el desarmamentismo total, incluso unilateralmente.*

grando en ella Ejército, Marina, Aviación y Policía; y cuyo presupuesto agregado (incluyendo sus componentes regionales), al cabo del mismo plazo represente no más del 10 % del presupuesto anual del Estado.

- La creación de la nueva Fuerza de Defensa Nacional deberá darse en el contexto del proceso de descentralización. Deberá ser eminentemente descentralizada, de modo tal que, además del componente que estaría bajo jurisdicción del Gobierno Central, otros de sus componentes queden bajo la jurisdicción de las autoridades provinciales o regionales, según corresponda.
- Proclamar al mundo que el Perú ha iniciado una política unilateral y decidida de desarme militar, eminentemente pacifista, y que pasa a formar una fuerza de defensa no bélica.
- Pública e internacionalmente inmovilizar todo nuestro armamento ofensivo y prescindiendo del todo, y sin subterfugios de ninguna índole, de adquisiciones de armas ofensivas y ofensivo-defensivas.
- Los componentes del Sistema de Defensa Nacional tendrán como objetivos la tranquilidad, orden y seguridad de los habitantes del país y el resguardo del patrimonio privado y público; la lucha y represión de la delincuencia común, así como del narcotráfico, terrorismo, y el contrabando; control y resguardo de fronteras; protección de parques nacionales y zonas ecológicas; protección al turista; tráfico urbano y control de carreteras; control externo de establecimientos penales; seguridad de instalaciones públicas (debiendo prescindir sus miembros, institucional o individualmente, de prestar servicio directo a entidades privadas).

*En un plazo razonable  
el Perú debe dar forma  
a una nueva  
Fuerza de Defensa  
Nacional  
en la que queden  
integradas  
las Fuerzas Armadas y  
la Policía Nacional.*

### **Adopción por referéndum e implementación progresiva**

Una decisión tan trascendental como la que se propone no puede ser adoptada por el Poder Ejecutivo. Pero tampoco debe ser adoptada por el Congreso, ni siquiera bajo los procedimientos tradicionalmente previstos para modificación de la Constitución.

Deberá ser estudiada, debatida y, a la postre, y sin intermediaciones de ningún género, acordada por todos los peruanos. La decisión, pues, tendrá que acordarse en referéndum. Y aún cuando la participación en éste debe ser voluntaria, la decisión deberá contar con el voto aprobatorio de la mayoría absoluta de cuantos intervengan en el sufragio.

El proceso, muy probablemente, será lento y hasta escabroso. Puede incluso tomarnos años. Pocos o muchos, no importa. Pero algún día debemos comenzar a debatir la idea. Y algún día debemos adoptar esa decisión. Mas ojalá que, como viene ocurriendo en casi todas las cosas de nuestra historia, no sea a la hora undécima, a la zaga del resto de los países.

El debate y la acción esclarecedora –pacientes, sin precipitaciones y premunidos de gran tolerancia–, permitirán que lo que hoy puede resultarnos difícil de procesar y asimilar, mañana nos resulte tolerable y, llegado momento, aceptable. Del mismo modo que, por ejemplo, tras arduos años de lucha y debate, un día resultó consensual la idea de la independencia, y en otro la de abolir la esclavitud. Fueron opciones que, recordémoslo, incluso en los años previos a su adopción, resultaban inimaginables.

Todos debemos entender sin embargo que, de aprobarse la propuesta que resulte sometida a referéndum, recién a partir de allí se iniciaría el proceso de implementación de la nueva estrategia de defensa del Perú. En definitiva –postulamos–, debería ser un Plan Progresivo de adopción de una nueva estrategia de defensa lo que debería someterse a consideración de la ciudadanía. Entre tanto, las entidades correspondientes podrían ir preparando planes de aproximación a la propuesta.

*El país debe decidir,  
en referéndum,  
la adopción de su nueva  
política de defensa.*

### **Los aspectos más controversiales de la cuestión**

La principal objeción que habrá de escuchar el país será, sin duda, que nuestros vecinos, Chile y Ecuador en particular, seguirían armándose. Y que, entonces, frente a esa realidad constituiría una irresponsabilidad quedarnos inermes y expuestos a la agresión.

Entre la postura tradicionalmente armamentista, en un extremo, y la propuesta del desarme absoluto y unilateral, en el otro, pueden encontrarse múltiples gradaciones. Una de ellas es, por ejemplo, la que acaba de plantear el presidente Toledo: un acuerdo regional de limitación de gastos militares y en particular de adquisición de armas ofensivas. Dicho planteamiento, sin embargo, por múltiples razones, además de difícil de negociar <sup>302</sup>, es sólo una opción mediatizada. No es una solución.

Dicho acuerdo no impediría, por ejemplo, que el Perú gaste en el 2002 más de 200 millones de dólares en poner nuevamente en servicio su flota de aviones MIG–29, como viene reclamando la Fuerza Aérea peruana.

¿El desarme unilateral y absoluto nos expone a la agresión? Ése es, en verdad, el fondo de la cuestión. Ciertamente, de la forma como precisemos la pregunta dependerá la respuesta. Agregar “hoy” a la pregunta tiene implicancias fundamentales.

Hace ciento veinticinco y hace sesenta años la misma interrogante tenía respuestas muy distintas a la que podemos dar hoy.

Sólo por el hecho incuestionable de que “el mundo ha cambiado muchísimo en todo este tiempo” es que nuestra respuesta, hoy, es necesariamente distinta. No sólo entre nosotros y nuestros vecinos, sino dentro de la comunidad americana, e incluso dentro de la comunidad mundial, las fronteras de nuestros países son realidades estables, por todos conocidas.

Internamente, además, nuestras sociedades, a pesar de cuantas deficiencias seamos capaces de percibir, son inmensamente más “democráticas” que antaño: hoy, por sí y ante sí, y a la sombra de oscuros intereses, ningún dictadorzuelo tiene capacidad de lanzar a su pueblo a una guerra internacional; y son amplios y complejos los conjuntos de personas, autoridades e instituciones que deben participar en la toma de una decisión de guerra. Y, en el supuesto negado de que nada de ello estuviera dándose en nuestros países, ¿cómo podría justificar el agresor, hoy, ante su propio pueblo y ante la comunidad internacional, la agresión a un país declarada y probadamente desmilitarizado?

Por lo demás, la tan proclamada “globalización”, habida cuenta de las serias objeciones a que se hace acreedora, es, sin embargo, un hecho insoslayable e irreversible. Y tiene un flanco “democrático y pacifista” que tenemos obligación perentoria de explotar a nuestro favor. En efecto, la “globalización” también implica que la comunidad internacional, enterada como está, en tiempo real, de cuanto sucede en todos lados, es pues, más que nunca, co-responsable de cuanto ocurre en el planeta.

¿No es obvio que en el contexto de la globalización, y del irrecusable avance de la democratización, el mundo vería con enorme simpatía un gesto decidido –serio, probado y comprobado– de desarmamentismo en pro del desarrollo, más aún en el caso de un pueblo de tan larga historia y de tan postergadas realizaciones como el nuestro? Debemos ser capaces de apalancar en nuestro beneficio ese flanco de la globalización. Y debemos ser capaces de un gesto que convoque las simpatías decididas de la comunidad internacional.

Por lo demás, ¿cuál habría de ser la respuesta de nuestros vecinos, nuestros tradicionales y únicos “enemigos bélicos”? Dando por descontada su comprensión de la inviabilidad internacional de una agresión a un país declarada y probadamente desarmado, ¿querrán inútilmente seguirse desgastando económicamente y seguir postergando aún más su también legítimo y ansiado desarrollo económico?

¿No nos resulta obvio que sus propias poblaciones exigirán que se adopte una medida similar de desarme? ¿No sería nuestro desarme absoluto y unilateral, el gran catalizador y acelerador del

*El mundo entero  
vería con simpatía  
una decisión de tanto  
coraje y convicción.  
En ese sentido,  
la globalización está  
de nuestra parte.*

tan ansiado y postergado desarme regional? Es, pues, muy probable que en un asunto tan trascendental como éste, nuestros pueblos decidan llegar a una solución genuina, antes que sus élites gubernamentales (que siempre negociarán medrosamente, y nunca del todo libres de las siempre actuantes presiones de oscuros intereses económico–armamentistas).

Está bien difundida la afirmación de que no pasa de ser un simplista y demagógica la propuesta de resolver los problemas del desarrollo y la pobreza mediante la reducción o eliminación del presupuesto militar. No, simplista y demagógico es pretender que nuestro país podrá solventar sus ingentes necesidades de recursos para el desarrollo, sosteniendo al propio tiempo un altamente significativo gasto militar.

Así, es mas bien simplista seguir proponiendo que se mantenga indefinidamente una fórmula que nunca ha dado resultados positivos a ningún país subdesarrollado. Fórmula que, por el contrario, es precisamente una de los grandes coadyuvantes emboscadas del atraso y la miseria. Es simplista mantener una estrategia inútil. Es simplista proponer seguir con la misma estrategia de antaño aún cuando los tiempos y las condiciones han cambiado.

Nada de simplista tiene, en cambio, proponer una alternativa diferente y que nosotros nunca hemos aplicado. Pero que, no por simple coincidencia, viene dando singulares e indiscutibles éxitos a los escasos países del mundo que la vienen aplicando: Suiza, desde mucho tiempo atrás, y, en nuestra América, Costa Rica, que se atrevió a implementarla hace ya varias décadas.

El desarmamentismo absoluto y unilateral es, por cierto, y qué duda cabe, una opción que no está libre de riesgos. Al fin y al cabo, incluso convenientemente armados muchos pueblos han sido víctimas de agresión. Ella entonces también puede presentarse contra un pueblo desarmado. No es por poseer o no armas como se garantiza la paz. Bastante más eficaz resulta una política internacional sincera y francamente amistosa y pacifista. No sólo con los vecinos inmediatos. Sino también con los vecinos de nuestros vecinos. Y ciertamente con las grandes potencias del continente y de fuera de él.

Nuestra nueva política internacional, y nuestra nueva política de integración subregional y regional, que de ningún modo deberán ser las mismas que venimos llevando a cabo hoy, tendrán entonces la enorme responsabilidad de minimizar los riesgos.

Mas no puede soslayarse que a la política interna cabe igual o tanta responsabilidad. Harto se ha visto en la historia de cómo muchos pueblos han sido lanzados a la guerra para “resolver” contingencias que las élites gubernamentales no eran capaces de enfrentar adecuadamente. Muchas guerras han sido la grotesca y

*Ninguno de los que sustentan el sistema de defensa tradicional se ha atrevido a mostrar al país los verdaderos costos del mismo.*

temeraria consecuencia de traiciones mayúsculas, diseñadas irresponsablemente por las élites gobernantes para actuar como “cortinas de humo” o como “válvulas de escape” de tensiones internas. E incluso, como bien deberíamos saber todos los peruanos, muchas guerras internacionales han sido incubadas y desatadas por decisiones de política económica interna en las que, no menos temeraria e irresponsablemente, se afecta directa y absurdamente grandes intereses foráneos.

De allí, por ejemplo, que nuestra nueva política de privatizaciones —que para lo que viene tiene también necesariamente que ser nueva— debe definirse en el contexto de una política general lo menos controversial y lo menos conflictiva posible. Salta así a la vista, por ejemplo, que, por lo menos para los grandes activos de que aún hoy se dispone (C.H. del Mantaro, SEDAPAL o puerto del Callao, para citar sólo tres), sólo debemos optar por las concesiones, e incluso por concursos internacionales de administración, no así por la transferencia perpetua de la propiedad.

Asumiendo como corresponde todas y cada una de las ventajas y restricciones señaladas, y como retribución al riesgo, dispondremos, para por fin dar inicio a nuestro desarrollo, de una suma que ninguna otra medida de política económica será nunca capaz de conseguir.

No obstante, mal haríamos en creer que con la “reingeniería” del presupuesto fiscal que a la postre se derivaría de un Acuerdo Nacional de Desarme, quedan resueltas, de un día para otro, nuestras carencias. No. Y menos todavía si, tras una decisión tan valiente, importante y trascendental, caemos en la irresponsabilidad de destinar a gasto improductivo el mayor porcentaje de los nuevos recursos disponibles.

Siendo que nuestras necesidades y carencias son gigantescas, el desarmamentismo será apenas la fuente de financiación del “inicio” de nuestro despegue. Aunque claro está, mal puede desconocerse que puede y debe cumplir un rol catapultador inigualable.

*Pero no nos engañemos.  
El desarmamentismo  
será apenas la fuente  
de financiación del  
“inicio” del despegue  
económico del Perú.*

*Pero sin él no  
despegaremos nunca.*

## **Investigación y Desarrollo e Integración Productiva**

La investigación juega un papel fundamental en el desarrollo de los pueblos. Sin embargo, ha llegado actualmente en el mundo a un nivel de sofisticación y especialización tan grande, que hemos quedado rezagados a distancias casi siderales. Y, por añadidura, demanda presupuestos enormes.

En tales circunstancias, resulta objetivamente absurdo e inútil pretender que, con nuestros escasos recursos, y sobre la po-brísima base que hay en el país, pretendamos incursionar con éxito en todos sus ámbitos. Debemos pues, serena y responsablemente, optar. Es decir, debemos ser muy selectivos.

De las actividades económicas que se desarrolla en el Perú, todo indica que es sólo en pesquería y producción agropecuario–forestal en las que tenemos posibilidades de concretar investigación científica, técnica y tecnológica que sea capaz de resolver carencias y urgencias acuciantes.

Pero no sólo para atender los objetivos que tradicionalmente incluye la Investigación y Desarrollo (I&D). Sino también, como mostraremos, para empezar a resolver cruciales entrapamientos socio–culturales que afectan directa y gravemente la producción, la productividad, los costos, los ingresos de los trabajadores y, en definitiva, los resultados familiares, empresariales, sectoriales y macroeconómicos en el Perú.

En su sentido actual, la I&D incursiona en las esferas de las ciencias aplicadas. Sin embargo, en un sentido más rico y amplio, puede incorporar objetivos nuevos que entran en los terrenos de las ciencias sociales.

Entre los objetivos de la I&D, hoy en general se cuentan: a) racionalizar y mejorar los procesos productivos con énfasis en el incremento de la productividad; b) disminuir costos; c) incorporar insumos nuevos, mejores y más baratos; d) estandarizar la producción; e) mejorar la calidad y presentación de envases y empaques; f) mejorar los sistemas de comercialización; g) promover más y mejor los productos; h) estudiar los mercados y sus tendencias; i) acceder a nuevos mercados, y; j) descubrir y diseñar productos nuevos de cada vez mejor calidad.

Como muestra Silvia Gálvez, –Coordinadora del Programa de Agroindustria del Instituto de Investigaciones Agropecuarias de Chile (INIA)–, hay una fuerte tendencia en los más grandes y modernos mercados a privilegiar la calidad de los productos. “Competir en base a costos es menos eficiente que competir en base a calidad...” –nos dice recogiendo una importante conclusión del Comité Asesor del Instituto de Tecnólogos de Alimentos de los Estados Unidos <sup>303</sup>–.

Pero si la “calidad de los productos” es el principal argumento de compra de los consumidores en los grandes mercados en expansión; el “precio de los productos” es a su vez el centro de atención de los compradores en los pequeños mercados, más aún cuando están en recesión.

Así, de cara a los mercados externos, tenemos obligación de orientar la I&D hacia la obtención de una mejor calidad en nuestros productos de exportación. Y, por añadidura, de cara al mercado interno, es imperioso privilegiar en la I&D la obtención de menores costos, no sólo sin sacrificar la calidad, sino incluso incrementándola. Nuestro reto es doble.

Y ambos desafíos –como extensamente se verá en el tercer tomo–, estarán siempre presentes, ya sea que se trate por ejem-

*El Perú debe canalizar y realizar grandes esfuerzos de investigación en las áreas estratégicas de su economía. Y, prioritariamente, de cara a la descentralización.*

plo del caso de la papa y el arroz; o de la kiwicha, la ña de gato, o los colorantes a partir de la cochinilla y el marigold. O que se trate de productos semielaborados que se venden a granel, como la harina de pescado. O de productos algo más elaborados como los embutidos y las conservas. O incluso de servicios como el turismo.

En éstos y en todos los demás casos estarán siempre presentes cada uno de los objetivos tradicionales de la I&D. Mas ello implica contar, entre otros elementos, con científicos y especialistas en muy diversas ramas; técnicos y auxiliares bien entrenados; multitud de extensionistas; laboratorios con equipamiento actualizado; estaciones experimentales bien distribuidas en el territorio; así como equipos de comunicación e informática –hoy imprescindibles–, y unidades de transporte.

Así, frente a nuestra inveterada escasez de recursos, puede tener enormes repercusiones poner cien por ciento en acción innumerables recursos existentes que están mínimamente utilizados.

Quizá el ejemplo más notorio es el de las universidades y otros centros académicos superiores. Ya sea que hablemos de los profesores y los estudiantes; o de sus instalaciones de estudio e investigación; o de las investigaciones de la planta docente y las tesis de sus graduados. Hoy la inmensa mayoría de esos enormes recursos está absolutamente desvinculado de la actividad económico-productiva del país.

Integrar la plena potencialidad de esas instituciones con el sector económico-productivo del país puede reportar resultados extraordinarios, quizá hasta impensables. Se trata de más de 100 instituciones, de más de 15 000 profesores, y de más de 700 000 estudiantes. Es decir, de un gigantesco ejército que hoy, paradójica y patéticamente, está inmovilizado de espaldas al Perú. Ambos mundos extraños entran en contacto sólo cuanto los egresados salen a buscar trabajo. Y, previa frustración, mutuamente reconocen sus calidades y capacidades cuando el país contrata como taxistas, en Lima, a los ingenieros, médicos y abogados que se gradúan en las universidades de todo el país.

En Lima, y desde Palacio de Gobierno, aunque se desplazen a todas horas en avión y helicóptero, los líderes del centralismo serán incapaces de enlazar esos dos mundos hoy divorciados. Ésa es una tarea que sólo podrán concretar, en el epicentro de cada urgido espacio del país, las autoridades regionales y provinciales.

Pero integrar a cabalidad a los centros académicos con el aparato económico-productivo del país no implica prescindir de todas las exigencias de infraestructura y equipamiento para I&D a que hemos aludido antes. Sólo significa que se ha atendido a algunas. Y, en consecuencia, que los recursos imprescindibles ya no son tan grandes. Mas si esa solución tiene la bondad de repre-

*Las universidades públicas deben íntegramente volcar sus esfuerzos de inversión al desarrollo del país y la descentralización.*

sentar un ahorro significativo para el país, será poca cosa al lado de los grandes beneficios que pueden obtener sus protagonistas, y por supuesto también el país en su conjunto.

Habíamos sin embargo advertido que, pensando en particular en el caso del Perú, en adición a los objetivos tradicionales de la I&D, ésta debe considerar además propósitos que incursionan en el ámbito de las ciencias sociales. Y es que es evidente la necesidad de dar solución a problemas que, sin ser intrínsecamente económicos ni técnicos, afectan económica y recíprocamente, a los productores masivos del país, a la élite empresarial, a los mercados de consumidores, y, en definitiva, al país en su conjunto.

En relación con los productores masivos del país, permítansenos un ejemplo que pone de manifiesto el pesado lastre estructural que –estando en sus manos la solución, pero al ser ésta indefinidamente diferida– sigue afectando tanto sus intereses. Veamos.

En el contexto de la grave crisis algodonera peruana, en la segunda quincena de enero del 2002, en protesta por la inclusión del algodón en rama en la lista de los productos afectos al pago del Impuesto General a las Ventas, los pequeños productores algodoneros de Ica bloquearon la carretera Panamericana Sur <sup>304</sup>. A la postre, tras dos semanas de “diálogos y negociaciones” –y anunciado por el Ministro de Agricultura <sup>305</sup>– consiguieron que se les pague 105–108 soles (30,00–30,85 dólares) por quintal, esto es, 10 soles (2,86 dólares) adicionales.

A partir de ese precio del algodón en rama, el algodón fibra peruano (desmotado y enfardado), llega a costar 80 dólares por quintal aproximadamente <sup>306</sup>. Mas un producto importado, de calidad equivalente (a partir del algodón que se cotiza a 37 dólares por quintal en la Bolsa de Nueva York), llega a las grandes hilanderías peruanas a 60 dólares por quintal.

En las importaciones de los años 1999 y 2000, por el algodón importado se pagó un promedio CIF de 79,3 y 69,4 dólares por quintal <sup>307</sup>, respectivamente. Y según parece, el precio bajó hasta cerca de 50 dólares por quintal el 2001 <sup>308</sup>. Es decir, salvo circunstancias excepcionales, a 80 dólares por quintal, el algodón peruano está totalmente fuera del mercado. Sus precios no son competitivos.

Pero, haciendo cada vez más complejo el problema, su condición genética va en constante deterioro. Y su limpieza es cada vez menor. Así, costoso y de calidad menguante, no es precisamente un producto apetecible por el mercado, y menos por la industria hilandera internacional.

*A través de la moderna  
Investigación &  
Desarrollo,  
deben enfrentarse  
también importantes  
problemas  
sociales.*

¿Cuál es el problema de fondo? ¿Qué razón hay para que –a pesar de los míseros salarios de la agricultura–, los precios no sean competitivos? ¿Qué impide mantener la condición genética e incluso mejorarla? ¿Qué explica que cada vez el producto sea de menor calidad por la presencia de crecientes porcentajes de impurezas? ¿Hay, pues, alguna causa común a todas esas manifestaciones de deterioro del producto?

Todo indica que la explicación más cabal es que, habiendo desaparecido las grandes unidades productoras, prevalece la costosa producción de miles de parceleros que, en pequeñísimas y aisladas unidades de producción, obtienen 25 quintales por hectárea; esto es, la cuarta parte de la producción que se logra en contadas, más extensas y más eficientes unidades productivas, en Cañete por ejemplo.

Éstas, no obstante, son incomparablemente más pequeñas que las grandes unidades de producción en las que, en el hemisferio norte, se obtiene cosechas a precios mucho menores. Los costos, sin duda, son inversamente proporcionales a la magnitud de las unidades de producción. Así, en los productos de mayor demanda, en que existen gigantescas unidades de producción, la microagricultura no tiene forma alguna de ser competitiva.

En las actuales circunstancias del Perú, resulta sin embargo inimaginable la sustitución rápida de miles de pequeños productores por unos pocos grandes productores. Y menos siguiéndose las modalidades de abuso y agresión con que se consolidaron las grandes haciendas azucareras en la costa norte del Perú, desde fines del siglo XIX, pero en especial en torno a 1930.

Alternativamente, sin embargo, tampoco es verosímil –ni nos parece adecuado a los intereses del país–, que las grandes extensiones de ampliación de la frontera agrícola, sean dedicadas a cultivos de exportación.

¿Significa ese doble descarte que no hay entonces posibilidad de concretar la constitución de grandes unidades de producción, que permitan abaratar sensiblemente los costos, adquirir semillas mejoradas y adoptar prácticas agrícolas que posibiliten obtener productos de mejor calidad? ¿Y que al propio tiempo generen entonces mejores márgenes de ganancia? ¿E incluso permitan la creación de empleo calificado, al requerir el concurso de ingenieros y técnicos que hoy pululan subempleados en las ciudades?

¿Se trata, pues, de un problema sin solución? A nuestro juicio, no. Hay todavía una forma, inédita en el Perú, de lograr ese trascendental objetivo. Y tenemos obligación moral –y patriótica– de ponerla en práctica; o, sin más alternativa, por lo menos de intentarlo: la masiva integración económico-productiva de los parceleros dentro de cada valle. Fórmula ésta que, por lo

*Alcanzar la  
integración  
productiva masiva  
de miles de parceleros  
es, por ejemplo,  
un reto extraordinario.*

demás, siendo válida para el caso de la producción de algodón, también lo es, y muy en especial en el Perú de hoy, para el caso de la papa, el arroz, el maíz, el trigo, y la ganadería lechera.

No se puede afirmar que la fórmula que propugnamos ya fue ensayada en el Perú, y, para más señas, con deplorables resultados. No, las cooperativas y las Sociedades Agrícolas de Interés Social –las ya desaparecidas y olvidadas SAIS–, que quedaron constituidas en el contexto de la Reforma Agraria, fueron “impuestas”; constituyeron “integraciones forzadas”. Sus participantes no fueron “sujetos protagónicos”. Fueron “objetos” instrumentalizados por el dirigismo estatal durante el gobierno militar, en particular en el período 1968–75.

Propugnamos entonces que se enfrente el largo, difícil y costoso desafío de que millones de pequeños parceleros y campesinos del Perú, libre y responsablemente, se integren unidades productivas agrícolas, ganaderas y agropecuarias. Para que en cada valle, en lugar de miles de pequeños agricultores y ganaderos, logren conformarse unas pocas decenas de medianas y grandes asociaciones empresariales.

En la década 1990–99 el Estado peruano ha destinado 45 millones de dólares al proceso de titulación de tierras en el campo. En el contexto de la más absoluta atomización de la producción agraria, ¿de qué y ante quién puede servir el título de propiedad de seis surcos de tierra en una ladera en las alturas de Páucar del Sara Sara; o el de un cuarto de hectárea en un estrecho valle como el del río Yauca, por ejemplo? Ciertamente, a lo sumo, para garantizar la partición de esos predios en otros menores, como consecuencia de la herencia. ¿Pero acaso para respaldar un crédito bancario, o el de un proveedor? ¿O para que el Estado se involucre en compromisos solidarios con los tenedores de esos títulos?

En cambio, en el contexto de la integración productiva, es concebible imaginar otra cosa. En efecto, en presencia de directorios debidamente constituidos, con profesionales manejando los asuntos empresariales y productivos, con estudios técnico–económicos solventes de por medio, las medianas y grandes unidades productivas se constituyen en sujetos de crédito bancario y comercial.

No obstante, caeríamos en estéril idealismo si esperamos que la integración productiva surja rápida y espontáneamente, aquí y allá, en todos los rincones del país. El Estado, pues, tiene obligación de alentarla, propiciando la concertación de la que ésta debe surgir.

A nivel del Estado Cederal: a) solventando el funcionamiento del núcleo central de especialistas que diseñe las estrategias a seguir para alcanzar el propósito; b) solventando la compleja y costosa campaña de promoción que sería indispensable

*A través de la  
integración productiva  
puede bajarse los costos,  
incrementarse la  
producción,  
incrementarse las  
utilidades.  
En definitiva, hacer más  
eficiente y rentable  
la agricultura, la  
ganadería y otras  
actividades productivas.*

realizar a través de los medios de comunicación masiva, y; c) dar a conocer sistemáticamente al país los logros que se viene alcanzando, premiando además a los principales protagonistas de los mismos.

Y a nivel de las Regiones, financiando, dirigiendo y orientando el trabajo de campo de antropólogos, sociólogos, sicólogos sociales, y otros especialistas, que cumplan las distintas y sucesivas tareas que demanda la integración productiva. Es a las autoridades de estas instancias a las que, en definitiva, les corresponde concretar las metas de integración.

En lo que a la elite empresarial se refiere, no son menos importantes los objetivos en los que, también a través de la concertación, deben lograrse formas de integración productiva. No sólo al interior de cada gremio, sea que esté o no constituido. Sino, y de gran trascendencia, entre los distintos gremios.

¿Dónde mejor que al interior de los gremios para empezar a plantear –y concretar– soluciones a problemas en los que están en juego los intereses de sus miembros y los del país en su conjunto? ¿Corresponde seguir dejando al Estado Central la penosa prerrogativa de imponer “soluciones estériles” –casi siempre ineficientes, cuando no completamente inútiles–, a través de leyes y decretos, que en algunos casos no duran siquiera una semana?

¿No es al conjunto de los productores de papa, por ejemplo, a quien más le interesa sustituir las importaciones de ese producto, pero garantizando ellos la calidad que demanda el mercado? ¿Y no es a los productores de arroz a quien más interesa otro tanto en relación con su producto?

Y, ¿no es realmente a la Asociación Peruana de Avicultura –APA–, a la que más debería interesar concretar la existencia de un gran centro en el país, que provea a todos sus miembros de reproductoras y huevos fértiles de calidad internacional, de los que proporcional e inexplicablemente estamos importando mucho más que Chile, por ejemplo?

En fin, la integración empresarial intra–gremios –que no tiene porqué ser sustituida con entes estatales dirigistas, ineficientes y corruptos–, es una magnífica solución para enfrentar los retos de la investigación científica y técnica; de la comercialización concertada, interna y externa; de adquisiciones de gran volumen a menor precio; de estandarización de productos, envases y embalajes, etc.

Mas a ella debe sumarse la concertación empresarial inter–gremios, siendo que es también fundamental a la luz de los intereses particulares y generales en el país. Todo indica que el hecho de que no se haya dado nunca constituye un vacío enorme.

*La  
integración productiva  
masiva es un reto que  
deben enfrentar  
las Regiones.*

*La concertación  
inter–gremios  
puede proporcionar  
extraordinarios resultados  
económicos al país.*

*Pero también  
la concertación  
intra–gremios.*

Por ejemplo, ¿no es a los gremios de fabricantes de harina de pescado, avicultores y ganaderos, a quienes en conjunto interesa elevar la calidad de la harina, darle mayor valor agregado, e incluso hacerla susceptible de participar indirectamente en la dieta alimenticia humana?

¿Y no es a los gremios de productores de algodón, desmotadores, fabricantes de hilados, tejidos y de prendas y acabados, a quienes también en conjunto interesa que el algodón peruano recupere la calidad de antaño, su nivel de producción, y baje de precio hasta ser competitivo en el mercado internacional?

Otro tanto puede decirse de los productores de papa, las empresas de comercialización de alimentos rápidos y los núcleos de grandes consumidores. Sus actividades y objetivos son concurrentes. Deben concertar e integrar esfuerzos, a fin de que unos atiendan adecuadamente la demanda que plantean los otros. Y esta forma de integración vale también para el caso del arroz, el trigo y muchos otros productos.

No obstante, siendo que tampoco se han dado en el país espontáneamente estas formas de integración, habrá entonces que promoverlas y alentarlas. Y esa tarea deberá entregarse a equipos multidisciplinarios de agentes de concertación, conformados expresamente con tal propósito.

Para terminar, es en función de sus propios intereses de largo plazo que, orientados por otros especialistas, los consumidores deben también adoptar cambios de conducta. Es a los consumidores a quienes más interesa mejorar su dieta alimenticia —que como más adelante se verá, es pobrísima—, y acceder a ella a precios más bajos, librarse de riesgos de desabastecimiento, etc.

Tendrá que ser también a modernos equipos de I&D a quienes corresponda la tarea de orientar a los consumidores hacia la prosecución de dichos objetivos. Alentando por ejemplo un sustancial incremento en el consumo de pescado, papa, maíz choclo y morado, y, en general, de todos aquellos productos en los que el país puede garantizar el autoabastecimiento. Y, simultáneamente, alentar el consumo de formas sustitutorias de todos aquellos otros que, como el trigo, implican grandes y costosas importaciones.

Como en los casos anteriores, deberá entonces emprenderse largas, imaginativas e inteligentes campañas masivas de educación dietética, consumo de “nuevos productos”, reemplazo de otros, etc.

Si el Estado nunca ha emprendido campañas de este género, y de todas cuantas venimos proponiendo, no es porque no deban hacerse, que bastante falta hacen. Sino porque, en el contexto del centralismo, ninguno de los objetivos a los que deben orientarse

*A través de la moderna  
Investigación &  
Desarrollo  
debemos potenciar  
el consumo de lo que  
el Perú produce.*

dichas campañas resulta relevante. Sí en cambio en el contexto de la descentralización.

Y si desde el Gobierno Central las autoridades piensan que los únicos sujetos de la concertación deben ser los políticos, quizá sea porque no han percibido que hay otros horizontes por donde desplazarse para que, con la misma acción, se obtenga logros más trascendentes. Nuestros Gobiernos, el actual y los siguientes, deben entender –repetimos–, que su verdadero rol en la concertación es alentar la participación de todos los actores, sin exclusiones. Y no en una, sino simultáneamente en mil mesas de diálogo, negociación y concertación.

Objetivamente entonces, los agentes de todas las formas de integración productiva a que hemos hecho referencia, deberán asumir la difícil, noble y generosa tarea de promover y alentar, simultánea y descentralizadamente, la concertación entre muchos y diversos protagonistas.

Priorizándose selectivamente la orientación de nuestros principales esfuerzos de Investigación y Desarrollo, y lanzándonos a una agresiva campaña de Integración Productiva, el país puede obtener importantes éxitos que hasta ahora nos son esquivos.

## Síntesis final

Pues bien, esta extensa propuesta obedece fundamentalmente a un propósito: a la necesidad objetiva de demostrar que, incluso en el contexto de la dependencia tecnológica, económica y financiera, dentro de un proyecto absolutamente descentralizador, efectivamente un pueblo puede explotar sus propios recursos de modo de generar excedentes cada vez más grandes que le permitan financiar con independencia y autonomía buena parte de sus gigantescas carencias.

Es decir, resulta muy importante mostrar, en grandes y gruesas líneas, que sí es posible concretar el Proyecto Nacional Peruano. Y que, por consiguiente, éste es viable, en términos de recursos disponibles; y factible, en términos de las fuerzas sociales necesarias para su materialización. Nada de lo que hemos planteado escapa a nuestras posibilidades.

Todas y cada una de las propuestas están sustentadas en la historia. Es decir, en aquello que, en otras latitudes, o antes en nuestro propio territorio, ya ha sido realizado por otros hombres iguales y tan dignos y merecedores del bienestar y el Desarrollo como nosotros.

Como ellos, por cierto, y en todo el territorio, debemos privilegiar la inversión por sobre el gasto. Y como ellos, debemos dejar que esas decisiones las tomen organizada, sistemática y

*Explotar nuestros recursos  
para generar excedentes  
que nos permitan  
financiar con  
independencia y  
autonomía  
nuestro desarrollo.*

descentralizadamente todos los peruanos. Claro que podemos. Debemos hacerlo.

Por lo demás, y durante mucho tiempo por delante, difícilmente habrá en el país un proyecto que, siendo intrínsecamente constructivo, pacifista y democrático, sea capaz de generar más entusiasmo y de movilizar mayores y mejores energías que la descentralización. En tal virtud, esta vez sí puede decirse “no desperdiciemos esta oportunidad histórica”.

*La descentralización  
es el único proyecto  
que podría generar  
en entusiasmo colectivo  
de todos los peruanos.  
Podemos y debemos hacer-  
lo.*

## Notas

- 1 Oswaldo de Rivero, *El mito del desarrollo*, Los países inviables en el siglo XXI, FCE, 2 ed., Lima, 2001, p. 14.
- 2 El Comercio, *Cien días: Buena dirección pero con problemas operativos*, 8-11-01, p. A-15.
- 3 Jorge Bruce, *La nave de los locos*, en Somos, Lima, N° 780, 17-11-01, p. 20.
- 4 Pablo Macera, *De todo un poco, del Perú todo* (1982), en *Las furias y las penas*, Mosca Azul editores, Lima, 1983, p. 227.
- 5 Francisco Igartua, en *Sobre dignatarios y salarios*, El Comercio, Lima, 16-09-01, p. A-23.
- 6 Juan Paredes Castro, en *Agenda invertida*, El Comercio, Lima, 13-10-01, p. A-15.
- 7 Francisco Sagasti, Pepi Patrón, Nicolás Lynch y Max Hernández, *Democracia y buen gobierno*, Editorial Apoyo, Lima, 1994, p. 53.
- 8 Miguel Ferré Treznano, *Responsabilidad de los empresarios en la construcción de la nueva sociedad*, en *Ama Llulla*, Editor Julio Favre, Lima, 2001, p. 15.
- 9 Francisco Sagasti, Pepi Patrón, Nicolás Lynch y Max Hernández, *Democracia y buen gobierno*, Editorial Apoyo, Lima, 1994, p. 64.
- 10 Oficina Nacional de Procesos Electorales –ONPE–, [www.onpe.gob.pe](http://www.onpe.gob.pe)  
Elecciones Generales: 1939, 45, 50, 56, 62, 63, 80, 85, 90, 95, 2000 y 2001.  
Elecciones Municipales: 1963, 66, 80, 83, 86, 89, 93, 95 y 98.  
Elecciones para Congreso Constituyente: 1978 y 92.  
Segunda vuelta: 1990, 2000 y 2001.  
Referéndum: 1993
- 11 Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica –TSE–, [www.tse.go.cr](http://www.tse.go.cr)
- 12 Alfonso Klauer, *Descentralización: Sí o Sí*, Edit. Full Print SRL, Lima, 1999, pp. 7-8.
- 13 Instituto Nacional de Estadística e Informática –INEI–, IX Censo de Población y Vivienda, 1993, [www.inei.gob.pe](http://www.inei.gob.pe)
- 14 En Manuel Burga y Alberto Flores Galindo, *Apogeo y crisis de la República aristocrática*, Ediciones Rikchay, 4ª edic., Lima, 1987, p. 12.
- 15 En Ernesto Yepes, *Perú 1820-1920: ¿un siglo de desarrollo capitalista?*, Edit. Signo, Lima, 1981, p. 140.
- 16 Según Manuel Atanasio Fuentes, en el censo de 1862, sobre 121 362 habitantes, 55 982 eran originarios “de los demás pueblos de la república”; en Fernando Iwasaki Cauti, *Nación Peruana: entelequia o utopía*, CRESE, Lima, 1988, p. 79 (nota a pie de página). El segundo dato aparece en Manuel Burga y Alberto Flores Galindo, *Apogeo y crisis de la República aristocrática*, Ediciones Rikchay, 4ª edic., Lima, 1987, p. 12.
- 17 En Manuel Burga y Alberto Flores Galindo, *Apogeo y crisis de la República aristocrática*, Ediciones Rikchay, 4ª edic., Lima, 1987, p. 13.
- 18 *Plan de reestructuración de Lima Metropolitana a 1996*, Plaza Mayor, N° 24, Enero 1987, p. 7.
- 19 En Manuel Burga y Alberto Flores Galindo, *Apogeo y crisis de la República aristocrática*, Ediciones Rikchay, 4ª edic., Lima, 1987, p. 13.
- 20 Ministerio de Economía y Finanzas –MEF–, Presupuesto del Sector Público 2001, en [www.mef.gob.pe](http://www.mef.gob.pe)
- 21 Superintendencia Nacional de Administración Tributaria –SUNAT–, Estadísticas, en [www.sunat.gob.pe](http://www.sunat.gob.pe)
- 22 José Matos Mar, *Desborde popular y crisis del Estado*, Inst. de Estudios Peruanos –IEP–, Lima, 1984, p. 100.
- 23 Francisco Sagasti, Pepi Patrón, Nicolás Lynch y Max Hernández, *Democracia y buen gobierno*, Editorial Apoyo, Lima, 1994, p. 28.
- 24 Carlos Boloña Behr, *Lecciones de economía*, USIL–IELM, Lima, 1999, p. 102.
- 25 José Carlos Mariátegui, *7 ensayos de interpretación de la realidad peruana*, Amauta, Lima, 19 edic., 1971, p. 197.
- 26 Juan Paredes Castro, en *Agenda invertida*, El Comercio, Lima, 13-10-01, p. A-15.
- 27 El Comercio, *El reto de vivir en democracia*, p. A-15, 8-11-01.
- 28 El Comercio, *Propuestas para una Agenda de Gobierno*, Lima, 1-4-2001, p. 18.
- 29 El Comercio, *Propuestas para una Agenda de Gobierno*, Lima, 1-4-2001, p. 19.
- 30 El Comercio, *Propuestas para una Agenda de Gobierno*, Lima, 1-4-2001, p. 20.
- 31 El Comercio, *Propuestas para una Agenda de Gobierno*, Lima, 1-4-2001, p. 21.

- 32 El Comercio, *El reto de vivir en democracia*, Lima, 8-11-01, p. A-15.
- 33 Raúl Ferrero Costa, en *Paciencia para la reconstrucción*, El Comercio, Lima, 16-09-01, p. A-23.
- 34 El Comercio, *Especial: A los cien días de gobierno*, p. A-14, 8- 11-01.
- 35 El Comercio, *Propuestas para una Agenda de Gobierno*, Lima, 1- 4-2001, pp. 11-48.
- 36 El Comercio, *Propuestas para una Agenda de Gobierno*, Lima, 1- 4-2001, pp. 7-10.
- 37 En Fernando Iwasaki Cauti, *Nación Peruana: entelequia o utopía*, CRESE, Lima, 1988, p. 41.
- 38 El Comercio, *Propuestas para una Agenda de Gobierno*, Lima, 1- 4-2001, p. 7.
- 39 El Comercio, *Propuestas para una Agenda de Gobierno*, Lima, 1- 4-2001, p. 19.
- 40 Miguel Ferré Treznano, *Responsabilidad de los empresarios en la construcción de la nueva sociedad*, en *Ama Llulla*, Editor Julio Favre, Lima, 2001, p. 16.
- 41 En *Concertación en la catedral*, Caretas, N° 1697, Lima, 22-11-01, INTERNET.
- 42 El Comercio, *Propuestas para una Agenda de Gobierno*, Lima, 1- 4-2001, p. 21.
- 43 Jorge Basadre, *Historia de la República del Perú, 1822-1933*, Editorial Universitaria, Lima, 1983, 11 tomos, Tomo I, p. 41.
- 44 El Comercio, *Propuestas para una Agenda de Gobierno*, Lima, 1- 4-2001, pp. 18-21.
- 45 El Comercio, *Propuestas para una Agenda de Gobierno*, Lima, 1- 4-2001, p. 18.
- 46 El Comercio, *Propuestas para una Agenda de Gobierno*, Lima, 1- 4-2001, p. 21.
- 47 El Comercio, *Especial: A los cien días de gobierno*, p. A-14, 8- 11-01.
- 48 Juan Paredes Castro, en *¿Qué nos toca hacer ahora?*, El Comercio, Lima, 15-09-01, p. A-21.
- 49 El Comercio, *Propuestas para una Agenda de Gobierno*, Lima, 1- 4-2001, p. 21.
- 50 El Comercio, *Propuestas para una Agenda de Gobierno*, Lima, 1- 4-2001, p. 21.
- 51 Luis Pásara, *Un proyecto nacional*, en *Un alto en el camino del Perú*, Edit. Universitaria, Lima, 1980, p. 221.
- 52 El Comercio, *Propuestas para una Agenda de Gobierno*, Lima, 1- 4-2001, p. 21.
- 53 José Carlos Mariátegui, *7 ensayos de interpretación de la realidad peruana*, Amauta, Lima, 19 edic., 1971, pp. 35-49.
- 54 El Comercio, *Especial: A los cien días de gobierno*, p. A-14, 8- 11-01.
- 55 Javier Iguíñiz E., *Materiales para un proyecto económico*, Tarea, Lima, 1986, p. 99.
- 56 El Comercio, *Propuestas para una Agenda de Gobierno*, Lima, 1- 4-2001, p. 21.
- 57 Secretaría de Prensa de la Presidencia de la República, *100 días trabajando por la gobernabilidad, la generación de empleo y la superación de la pobreza*, El Comercio, Lima, 5-11-01, p. 14.
- 58 Secretaría de Prensa de la Presidencia de la República, *100 días trabajando por la gobernabilidad, la generación de empleo y la superación de la pobreza*, El Comercio, Lima, 5-11-01, p. 14.
- 59 Javier Iguíñiz E., *Materiales para un proyecto económico*, Tarea, Lima, 1986, p. 104.
- 60 El Comercio, *Propuestas para una Agenda de Gobierno*, Lima, 1- 4-2001, p. 21.
- 61 Julio Favre C., *Desarrollo y Seguridad (diciembre 1991)*, en *Ama Llulla*, Editor J. Favre, Lima, 2001, p. 39.
- 62 Jorge Bruce, *La nave de los locos*, Somos, N° 780, Lima, 17-11-01, p. 20
- 63 Manuel Burga y Alberto Flores Galindo, *Apogeo y crisis de la República aristocrática*, Ediciones Rikchay, edic., Lima, 1987, p. 93.
- 64 Callejón de Conchucos, Ancash, 14-11-01.
- 65 Plinio Apuleyo Mendoza, Carlos Alberto Montaner y Álvaro Vargas Llosa, *Manual del perfecto idiota latinoamericano*, Plaza & Janes, Barcelona, 1996, p. 33.
- 66 Revisión final el 8 de marzo del 2002.
- 67 José Carlos Mariátegui, *7 ensayos de interpretación de la realidad peruana*, Amauta, Lima, 19 ed., 1971, p. 197.
- 68 Javier Diez Canseco, *Presupuesto, justicia y tributación*, La República, Lima, 25-11-01, p. 26.
- 69 Al 9 de noviembre del 2001
- 70 CONADES 2001, *Estrategias ciudadanas para la democracia, la descentralización y el desarrollo*, Lima 12-14 de octubre del 2001, El Comercio, Lima, 9-11-2001, p. B-13.
- 71 Secretaría de Prensa de la Presidencia de la República, *100 días trabajando por la gobernabilidad, la generación de empleo y la superación de la pobreza*, El Comercio, Lima, 5-11-01, 24 págs.

- 72 Secretaría de Prensa de la Presidencia de la República, *100 días trabajando por la gobernabilidad, la generación de empleo y la superación de la pobreza*, El Comercio, Lima, 5-11-01, p. 4.
- 73 José Carlos Mariátegui, *7 ensayos de interpretación de la realidad peruana*, Amauta, Lima, 19 ed., 1971, p. 194.
- 74 José Carlos Mariátegui, *7 ensayos de interpretación de la realidad peruana*, Amauta, Lima, 19 ed., 1971, p. 194.
- 75 Margarita Giesecke, en *El sentido de la historia*, en Carlos Barros, Wilfredo Kapsoli y otros, *Historia e historiadores*, Edit. Univ. Ricardo Palma, Lima, 2001, pp. 130-131.
- 76 Jorge Bruce, en *Incumplimiento de promesas y crisis económica originaron que pueblo reacciones airadamente*, Liberación, Lima, 19-11-01, p. 4.
- 77 En El Comercio, 2-11-01.
- 78 En José Carlos Mariátegui, *7 ensayos de interpretación de la realidad peruana*, Amauta, Lima, 19 edic., 1971, p. 197.
- 79 En José Carlos Mariátegui, *7 ensayos de interpretación de la realidad peruana*, Amauta, Lima, 19 edic., 1971, p. 197.
- 80 En Carlos Boloña Behr, *Lecciones de economía*, USIL-IELM, Lima, 1999, pp. 127-130.
- 81 Carlos Boloña Behr, *Lecciones de economía*, USIL-IELM, Lima, 1999, p. 127.
- 82 Rodrigo Montoya, *Vientos, tempestades y aspirinas*, en La República, Lima, 25-11-01, p. 27. En el original el autor escribe “Pacha Kútiq”. Nos hemos permitido poner “Pachacútec”, la versión más conocida de ese nombre.
- 83 Plinio Apuleyo Mendoza, Carlos Alberto Montaner y Álvaro Vargas Llosa, *Manual del perfecto idiota latinoamericano*, Plaza & Janes, Barcelona, 1996, p. 81 / Oswaldo de Rivero, *El mito del desarrollo, Los países inviables en el siglo XXI*, FCE, 2 edic., Lima, 2001, pp. 160-161.
- 84 En Oswaldo de Rivero, *El mito del desarrollo, Los países inviables en el siglo XXI*, FCE, 2 edic., Lima, 2001, p. 83.
- 85 Jorge Basadre, *Sultanismo, corrupción y dependencia en el Perú republicano*, Edit. Milla Batres, Lima, 1979, p. 75.  
Véase también las cifras que proporciona Ernesto Yepes en *Perú 1820-1920: ¿un siglo de desarrollo capitalista?*, Edit. Signo, Lima, 1981, p. 56.
- 86 Pablo Macera, *La historia hay que merecerla*, en *Las furias y las penas*, Mosca Azul editores, Lima, 1983, p. 29.
- 87 Pablo Macera, *En torno a los murales*, en *Las furias y las penas*, Mosca Azul editores, Lima, 1983, p. 34.
- 88 Joaquín Capelo, en Manuel Burga y Alberto Flores Galindo, *Apogeo y crisis de la República aristocrática*, Ediciones Rikchay, 4ª edic., Lima, 1987, p. 14. Capelo habla de 18 mil personas.
- 89 Jorge Basadre, *Sultanismo, corrupción y dependencia en el Perú republicano*, Edit. Milla Batres, Lima, 1979, p. 138, p. 76 y p. 66, respectivamente.
- 90 Jorge Basadre, *Sultanismo, corrupción y dependencia en el Perú republicano*, Edit. Milla Batres, Lima, 1979, p. 12.
- 91 Véase Manuel Burga y Alberto Flores Galindo, *Apogeo y crisis de la República aristocrática*, Ediciones Rikchay, 4ª edic., Lima, 1987, p. 47.
- 92 En Fernando Iwasaki Cauti, *Nación Peruana: entelequia o utopía*, CRESE, Lima, 1988, p. 32.
- 93 Véase Ernesto Yepes, *Perú 1820-1920: ¿un siglo de desarrollo capitalista?*, Edit. Signo, Lima, 1981, p. 63.
- 94 En Fernando Iwasaki Cauti, *Nación Peruana: entelequia o utopía*, CRESE, Lima, 1988, p. 118.
- 95 Ernesto Yepes, *Perú 1820-1920: ¿un siglo de desarrollo capitalista?*, Edit. Signo, Lima, 1981, p. 83.
- 96 Ernesto Yepes, *Perú 1820-1920: ¿un siglo de desarrollo capitalista?*, Edit. Signo, Lima, 1981, p. 96. El mismo autor, en la p. 47 de su libro, ofrece un cuadro del que se extrae que cada sol de 1839 entonces equivalía a 0,2 libras esterlinas. Para efectos de la actualización se asume vigente a 1870 esa tasa de cambio; el valor resultante se actualiza a una tasa de 5 % anual, cambiando al final a dólares al cambio actual. Esta, como todas las actualizaciones que mencionamos, sólo tienen por objeto ofrecer órdenes de magnitud referenciales que permitan comprender mejor cifras que, de otro modo, no nos significan nada (¡140 millones de soles del segundo tercio del siglo XIX!).
- 97 Ernesto Yepes, *Perú 1820-1920: ¿un siglo de desarrollo capitalista?*, Edit. Signo, Lima, 1981, p. 101.
- 98 Ernesto Yepes, *Perú 1820-1920: ¿un siglo de desarrollo capitalista?*, Edit. Signo, Lima, 1981, p. 70), da cuenta de esa cifra. Para efectos de la actualización se asume vigente a 1860 el cambio de 5,5 pesos por libra esterlina –de la que el mismo autor da cuenta en la p. 35 de su texto–.

- 99 En Ernesto Yepes, *Perú 1820–1920: ¿un siglo de desarrollo capitalista?*, Edit. Signo, Lima, 1981, p. 82.
- 100 Waldemar Espinoza, *Testimonio personal y generacional. Avances en la Etnohistoria e Historia Andina*, en Carlos Barros, Wilfredo Kapsoli y otros, *Historia e historiadores*, Edit. Univ. Ricardo Palma, Lima, 2001, p. 195.
- 101 Plinio Apuleyo Mendoza, Carlos Alberto Montaner y Álvaro Vargas Llosa, *Manual del perfecto idiota latinoamericano*, Plaza & Janes, Barcelona, 1996, p. 119.
- 102 Carlos Boloña Behr, *Lecciones de economía*, USIL–IELM, Lima, 1999, pp. 32–33.
- 103 Carlos Boloña Behr, *Lecciones de economía*, USIL–IELM, Lima, 1999, p. 19.
- 104 Jorge Bruce, 2002, *¿La hacemos o ya fuimos?*, Somos, El Comercio, Lima, , 29–12–01, p. 18.
- 105 Carlos Boloña Behr, *Lecciones de economía*, USIL–IELM, Lima, 1999, p. 27.
- 106 Jorge Bruce, 2002, *¿La hacemos o ya fuimos?*, Somos, El Comercio, Lima, , 29–12–01, p. 18.
- 107 Pablo O’Brien, *Los que pasan piola*, Somos, El Comercio, Lima, 01–12–01, p. 13.
- 108 *Investigaciones del Congreso así lo determinaron. Comisiones confirman que fujimorismo fue régimen más corrupto de la historia*. Liberación, Lima, 02–01–02, p. 4.
- 109 Washington Delgado, en *La independencia que no culminó*, en *Las furias y las penas*, Mosca Azul editores, Lima, 1983, p. 135.
- 110 En Fernando Iwasaki Cauti, *Nación Peruana: entelequia o utopía*, CRESE, Lima, 1988, p. 37.
- 111 En Fernando Iwasaki Cauti, *Nación Peruana: entelequia o utopía*, CRESE, Lima, 1988, p. 36.
- 112 En Plinio Apuleyo Mendoza, Carlos Alberto Montaner y Álvaro Vargas Llosa, *Manual del perfecto idiota latinoamericano*, Plaza & Janes, Barcelona, 1996, p. 14.
- 113 Carlos Boloña Behr, *Lecciones de economía*, USIL–IELM, Lima, 1999, p. 27.
- 114 El autor reconoce que de manera profundamente errónea adhirió a los principales postulados del gobierno militar que encabezó el general Velasco.
- 115 Plinio Apuleyo Mendoza, Carlos Alberto Montaner y Álvaro Vargas Llosa, *Manual del perfecto idiota latinoamericano*, Plaza & Janes, Barcelona, 1996, p. 80.
- 116 Pablo Macera, *Por qué perdimos la guerra con Chile*, en *Las furias y las penas*, Mosca Azul editores, Lima, 1983, p. 93.
- 117 Manuel Burga y Alberto Flores Galindo, *Apogeo y crisis de la República aristocrática*, Ediciones Rikchay, 4ª edic., Lima, 1987, p. 90.
- 118 En Fernando Iwasaki Cauti, *Nación Peruana: entelequia o utopía*, CRESE, Lima, 1988, p. 47.
- 119 Oswaldo de Rivero, *El mito del desarrollo, Los países inviables en el siglo XXI*, FCE, 2 ed., Lima, 2001, p. 15.
- 120 Alberto Andrade Carmona, *Los peruanos sí podemos*, El Comercio. Lima, 11–11–01, p. A–27.
- 121 José Páez Warton, *La guerra incesante*, Full Print, Lima, 1993
- 122 Wilfredo Kapsoli, *Los movimientos campesinos en el Perú, 1879–1965*, Delba Editores, Lima, 1977, pp. 17–30.
- 123 José Carlos Mariátegui, *7 ensayos de interpretación de la realidad peruana*, Amauta, Lima, 19 ed., 1971, p. 49.
- 124 Francisco Sagasti, Pepi Patrón, Nicolás Lynch y Max Hernández, *Democracia y buen gobierno*, Editorial Apoyo, Lima, 1994, p. 34.
- 125 Francisco Sagasti, Pepi Patrón, Nicolás Lynch y Max Hernández, *Democracia y buen gobierno*, Editorial Apoyo, Lima, 1994, p. 45.
- 126 Pablo Macera, *La historia hay que merecerla*, en *Las furias y las penas*, Mosca Azul editores, Lima, 1983, p. 66.
- 127 Pablo Macera, *Por qué perdimos la guerra con Chile*, en *Las furias y las penas*, Mosca Azul editores, Lima, 1983, p. 94.
- 128 Juan Paredes Castro, en *¿Qué nos toca hacer ahora?*, El Comercio, Lima, 15–09–01, p. A–21.
- 129 Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción, *Perú, tu destino; Nuestras carreteras, tu camino*, El Comercio, Lima, 1–11–01, p. B–13.
- 130 En Samuel Gleiser Katz, *Descentralización y competitividad*, El Comercio, Lima, 24–01–02, p. A–15.
- 131 En Ernesto Yepes, *Perú 1820–1920: ¿un siglo de desarrollo capitalista?*, Edit. Signo, Lima, 1981, p. 121.
- 132 Pablo Macera, *Sobre política y economía*, en *Las furias y las penas*, Mosca Azul editores, Lima, 1983, p. 154.
- 133 En Oswaldo de Rivero, *El mito del desarrollo, Los países inviables en el siglo XXI*, FCE, 2 edic., Lima, 2001, p. 217.

- 134 Fritz Du Bois, en *Disparándonos al pie*, El Comercio, Lima, 13- 10-01, p. A-15.
- 135 Fritz Du Bois, en *Disparándonos al pie*, El Comercio, Lima, 13- 10-01, p. A-15.
- 136 Tiempos del Mundo, *Los costos directos e indirectos del atentado*, Santiago, 11-10-01, p. B-18.
- 137 Francisco Sagasti, Pepi Patrón, Nicolás Lynch y Max Hernández, *Democracia y buen gobierno*, Editorial Apoyo, Lima, 1994, p. 26.
- 138 En Oswaldo de Rivero, *El mito del desarrollo, Los países inviables en el siglo XXI*, FCE, 2 edic., Lima, 2001, p. 84.
- 139 Pablo Macera, *Sobre política y economía*, en *Las furias y las penas*, Mosca Azul editores, Lima, 1983, p. 29.
- 140 Jorge Basadre, *Sultanismo, corrupción y dependencia en el Perú republicano*, Edit. Milla Batres, Lima, 1979, p. 112 I.
- 141 Manuel Atanasio Fuentes, en Fernando Iwasaki Cauti, *Nación Peruana: entelequia o utopía*, CRESE, Lima, 1988, p. 79 (nota a pie de página).
- 142 Pablo Macera, *Por qué perdimos la guerra con Chile*, en *Las furias y las penas*, Mosca Azul editores, Lima, 1983, p. 95.
- 143 Pablo Macera, *Por qué perdimos la guerra con Chile*, en *Las furias y las penas*, Mosca Azul editores, Lima, 1983, p. 95.
- 144 Jorge Basadre, *Sultanismo, corrupción y dependencia en el Perú republicano*, Edit. Milla Batres, Lima, 1979, p. 128 C.
- 145 Jorge Basadre, *Sultanismo, corrupción y dependencia en el Perú republicano*, Edit. Milla Batres, Lima, 1979, p. 91.
- 146 Jorge Basadre, *Sultanismo, corrupción y dependencia en el Perú republicano*, Edit. Milla Batres, Lima, 1979, p. 91.
- 147 Jorge Basadre, *Sultanismo, corrupción y dependencia en el Perú republicano*, Edit. Milla Batres, Lima, 1979, p. 128 C.
- 148 Clements R. Markham, *La guerra entre el Perú y Chile*, Edic. Ermar, Lima, 1922, p. 79. La edición original inglesa se publicó en 1882.
- 149 Jorge Basadre, *Sultanismo, corrupción y dependencia en el Perú republicano*, Edit. Milla Batres, Lima, 1979, p. 128 C.
- 150 Clements R. Markham, *La guerra entre el Perú y Chile*, Edic. Ermar, Lima, 1922, p. 80. La edición original inglesa se publicó en 1882.
- 151 Ernesto Yepes, *Perú 1820-1920: ¿un siglo de desarrollo capitalista?*, Edit. Signo, Lima, 1981, p. 96.
- 152 Ernesto Yepes, *Perú 1820-1920: ¿un siglo de desarrollo capitalista?*, Edit. Signo, Lima, 1981, p. 101.
- 153 Manuel Burga y Alberto Flores Galindo, *Apogeo y crisis de la República aristocrática*, Ediciones Rikchay, 4ª edic., Lima, 1987, p. 50.
- 154 Manuel Burga y Alberto Flores Galindo, *Apogeo y crisis de la República aristocrática*, Ediciones Rikchay, 4ª edic., Lima, 1987, p. 47.
- 155 Jorge Basadre, *Sultanismo, corrupción y dependencia en el Perú republicano*, Edit. Milla Batres, Lima, 1979, p. 128 C.
- 156 Clements R. Markham, *La guerra entre el Perú y Chile*, Edic. Ermar, Lima, 1922, p. 80. La edición original inglesa se publicó en 1882.
- 157 Clements R. Markham, *La guerra entre el Perú y Chile*, Edic. Ermar, Lima, 1922, pp. 82-83. La edición original inglesa se publicó en 1882.
- 158 Clements R. Markham, *La guerra entre el Perú y Chile*, Edic. Ermar, Lima, 1922, p. 82. La edición original inglesa se publicó en 1882.
- 159 Clements R. Markham, *La guerra entre el Perú y Chile*, Edic. Ermar, Lima, 1922, p. 82. La edición original inglesa se publicó en 1882.
- 160 Jorge Basadre, *Sultanismo, corrupción y dependencia en el Perú republicano*, Edit. Milla Batres, Lima, 1979, p. 128 M.
- 161 Clements R. Markham, *La guerra entre el Perú y Chile*, Edic. Ermar, Lima, 1922, p. 85. La edición original inglesa se publicó en 1882.
- 162 Clements R. Markham, *La guerra entre el Perú y Chile*, Edic. Ermar, Lima, 1922, pp. 85-87. La edición original inglesa se publicó en 1882.

- 163 Clements R. Markham, *La guerra entre el Perú y Chile*, Edic. Ermar, Lima, 1922, p. 86. La edición original inglesa se publicó en 1882.
- 164 Clements R. Markham, *La guerra entre el Perú y Chile*, Edic. Ermar, Lima, 1922, p. 89. La edición original inglesa se publicó en 1882.
- 165 Clements R. Markham, *La guerra entre el Perú y Chile*, Edic. Ermar, Lima, 1922, p. 89 y p. 92. La edición original inglesa se publicó en 1882.
- 166 Clements R. Markham, *La guerra entre el Perú y Chile*, Edic. Ermar, Lima, 1922, p. 88. La edición original inglesa se publicó en 1882.
- 167 Ernesto Yepes, *Perú 1820–1920: ¿un siglo de desarrollo capitalista?*, Edit. Signo, Lima, 1981, p. 42.
- 168 En Ernesto Yepes, *Perú 1820–1920: ¿un siglo de desarrollo capitalista?*, Edit. Signo, Lima, 1981, Anexo 6.
- 169 Ernesto Yepes, *Perú 1820–1920: ¿un siglo de desarrollo capitalista?*, Edit. Signo, Lima, 1981, Anexo 6.
- 170 Ernesto Yepes, *Perú 1820–1920: ¿un siglo de desarrollo capitalista?*, Edit. Signo, Lima, 1981, Anexo 6.
- 171 Ernesto Yepes, *Perú 1820–1920: ¿un siglo de desarrollo capitalista?*, Edit. Signo, Lima, 1981, Anexo 6.
- 172 Ernesto Yepes, *Perú 1820–1920: ¿un siglo de desarrollo capitalista?*, Edit. Signo, Lima, 1981, Anexo 6.
- 173 Margarita Giesecke, en *El sentido de la historia*, en Carlos Barros, Wilfredo Kapsoli y otros, *Historia e historiadores*, Edit. Univ. Ricardo Palma, Lima, 2001, p. 129.
- 174 Jorge Basadre, *Sultanismo, corrupción y dependencia en el Perú republicano*, Edit. Milla Batres, Lima, 1979, p. 112 K, 112 O, 112 J.
- 175 Jorge Basadre, *Sultanismo, corrupción y dependencia en el Perú republicano*, Edit. Milla Batres, Lima, 1979, p. 112 H, 112 I, .
- 176 El Comercio, *EADS estaría en Lima*, Lima, 10–12–01, p. A–8.
- 177 El Comercio, *La mayoría de motores de los MIG–29 está inoperativa*, Lima, 10–12–01, p. A–1.
- 178 El Comercio, *La mayoría de motores de MIG–29 está inoperativa*, Lima, 10–12–01, p. A–8.
- 179 Ministerio de Economía y Finanzas, Proyecto del Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2002, pág. 26, Anexo 3A (855,7 millones de soles).
- 180 Hernando de Soto, en *De Soto no cree que Toledo tenga un plan claro*, El Comercio, Lima, 06–10–01, p. B–5.
- 181 Francisco Igartua, en *Sobre dignatarios y salarios*, El Comercio, Lima, 16–09–01, p. A–23.
- 182 Raúl Ferrero Costa, en *Paciencia para la reconstrucción*, El Comercio, Lima, 16–09–01, p. A–23.
- 183 En Oswaldo de Rivero, *El mito del desarrollo, Los países inviables en el siglo XXI*, FCE, 2 edic., Lima, 2001, pp. 82–83.
- 184 Oswaldo de Rivero, *El mito del desarrollo, Los países inviables en el siglo XXI*, FCE, 2 edic., Lima, 2001, p. 191.
- 185 Jorge Bruce, en *Incumplimiento de promesas y crisis económica originaron que pueblo reacciones airadamente*, Liberación, Lima, 19–11–01, p. 4.
- 186 Carlos Franco, en *Incumplimiento de promesas y crisis económica originaron que pueblo reacciones airadamente*, Liberación, Lima, 19–11–01, p. 4.
- 187 Pablo Macera, *Cien años después: en la política del ni–ni*, en *Las furias y las penas*, Mosca Azul editores, Lima, 1983, p. 98.
- 188 Rodrigo Montoya, *Vientos, tempestades y aspirinas*, La República, Lima, 25–11–01, p. 27.
- 189 Fritz Du Bois, *Trampolín a la confianza*, El Comercio, Lima, 10– 11–01, p. A–17.
- 190 Raúl Ferrero Costa, en *Paciencia para la reconstrucción*, El Comercio, Lima, 16–09–01, p. A–23.
- 191 En Fernando Iwasaki Cauti, *Nación Peruana: entelequia o utopía*, CRESE, Lima, 1988, p. 39.
- 192 En Fernando Iwasaki Cauti, *Nación Peruana: entelequia o utopía*, CRESE, Lima, 1988, p. 44.
- 193 Oswaldo de Rivero, *El mito del desarrollo, Los países inviables en el siglo XXI*, FCE, 2 ed., Lima, 2001, p. 19.
- 194 Víctor Tockman, en *Globalización aún no genera más empleo*, El Comercio, Lima, 13–10–01, p. B–2.
- 195 Carlos Díaz Valcárcel, en *Perú es una prioridad para España*, Suplemento especial de El Comercio, Lima, 12–10–01, p. 3.
- 196 Oswaldo de Rivero, *El mito del desarrollo, Los países inviables en el siglo XXI*, FCE, 2 ed., Lima, 2001, p. 104.
- 197 Carlos Díaz Valcárcel, embajador de España en el Perú, en *Perú es una prioridad para España*, Suplemento especial de El Comercio, Lima, 12–10–01, p. 2.
- 198 Rey Juan Carlos I de España, en su discurso ante el Congreso del Perú el 26–11–01.

- 199 José María Aznar, en *En los últimos cuatro años España invirtió US\$ 70 mil millones en América Latina*, La República, Lima, 25-11-01, p. 4.
- 200 Oswaldo de Rivero, *El mito del desarrollo, Los países inviables en el siglo XXI*, FCE, FCE, 2 edic., Lima, 2001, p. 226.
- 201 Oswaldo de Rivero, *El mito del desarrollo, Los países inviables en el siglo XXI*, FCE, FCE, 2 edic., Lima, 2001, p. 19.
- 202 En *Nueva agenda de América Latina*, El Comercio, Lima, 29-10-01, p. B-1.
- 203 Pablo Macera, *Sobre nuestra derecha*, en *Las furias y las penas*, Mosca Azul editores, Lima, 1983, p. 60.
- 204 Cuán evidente es que, si el actual ministro de Economía y Finanzas conoce de economía y de finanzas, no conoce un ápice el Perú y su historia; ni la mecánica de la burocracia estatal en el subdesarrollado país que le paga el sueldo. Y si de verdad es de lujo, es entonces posible que lo sea en Suiza. Pero sólo posible, más no seguro, pues difícilmente allí le aceptarían, y menos aplaudirían, una iniciativa tan centralista  
Pero bien podría ser que estemos del todo equivocados. Y que, en efecto, conociendo el “ministro de lujo” todo aquello mucho mejor de lo que creemos que conoce, es que maquiavélicamente, desnudando una nada constructiva ambición de poder, habría propuesto su concentradora y centralista iniciativa precisamente para ello, para adquirir más poder. Veremos pues si lo consigue. Pero sería fatal para el país.
- 205 Entrevista en Canal N, primera semana de marzo del 2002.
- 206 En *Corte por lo sano*, Caretas, N° 1698, 29-11-01, p. 39.
- 207 Fernando Villarán, Ministro de Salud y Promoción Social, en la exposición ministerial de sustentación del presupuesto público ante el Congreso, 27-11-01,
- 208 Rafael Villegas, Presidente Ejecutivo de ESSALUD, en su presentación ante una Comisión del Congreso el 28-02-02.
- 209 Congreso de la República, *Agenda Legislativa 2001-2002*, El Comercio, Lima, 9-11-01, p. A-8.
- 210 Jorge Basadre, **Historia de la República del Perú, 1822-1933**, Editorial Universitaria, Lima, 1983, 11 tomos, Tomo I, p. 32.
- 211 Véase por ejemplo en Jorge Basadre, **Historia de la República del Perú, 1822-1933**, Editorial Universitaria, Lima, 1983, 11 tomos, Tomo I, p. 107.
- 212 En Jorge Basadre, **Historia de la República del Perú, 1822-1933**, Editorial Universitaria, Lima, 1983, 11 tomos, Tomo I, p. 104.
- 213 En Jorge Basadre, **Historia de la República del Perú, 1822-1933**, Editorial Universitaria, Lima, 1983, 11 tomos, Tomo I, p. 97.
- 214 Jorge Basadre, **Historia de la República del Perú, 1822-1933**, Editorial Universitaria, Lima, 1983, 11 tomos, Tomo I, p. 111.
- 215 Jorge Basadre, **Historia de la República del Perú, 1822-1933**, Editorial Universitaria, Lima, 1983, 11 tomos, Tomo I, p. 61.
- 216 En Jorge Basadre, **Historia de la República del Perú, 1822-1933**, Editorial Universitaria, Lima, 1983, 11 tomos, Tomo I, p. 60.
- 217 José María de Romaña, *Cultura*. En Expreso, Lima, 30-8-1996, pág. 30A. Las cursivas son nuestras.
- 218 Ricardo Tenaud, *Cómo no salir del subdesarrollo*, R. Tenaud, Lima, 1986, pp. 56-76.
- 219 Cristina Flórez, en *Egohistoria*, en Carlos Barros, Wilfredo Kapsoli y otros, **Historia e historiadores**, Edit. Univ. Ricardo Palma, Lima, 2001, pp. 130-131.
- 220 En Fernando Iwasaki Cauti, *Nación Peruana: entelequia o utopía*, CRESE, Lima, 1988, p. 39.
- 221 En Fernando Iwasaki Cauti, *Nación Peruana: entelequia o utopía*, CRESE, Lima, 1988, p. 45.
- 222 En Fernando Iwasaki Cauti, *Nación Peruana: entelequia o utopía*, CRESE, Lima, 1988, p. 167.  
Aunque en cuantía económicamente insignificante –según afirma Yepes–, algunos de ellos, como Osores, Cisneros y Casós, fueron socios de Dreyfus, en el famoso contrato guanero de agosto de 1869 (en Ernesto Yepes, **Perú 1820-1920: ¿un siglo de desarrollo capitalista?**, Edit. Signo, Lima, 1981, p. 75).
- 223 Pablo Macera, *Conversaciones con Basadre*, Mosca Azul Editores, Lima, 1979, p. 81.
- 224 En Pedro Jacinto Pazos *La Historia nacional y el orden social, Entrevista a Jürgen Golte*, en Carlos Barros, Wilfredo Kapsoli y otros, **Historia e historiadores**, Edit. Univ. Ricardo Palma, Lima, 2001, p. 216.
- 225 Johnny Zas Friz Burga, *Plazos para descentralizar*, El Comercio, Lima, 4-12-01, p. A-15.
- 226 Luis Guerrero, en *Revelan propósito de diferir regionalización*, El Comercio, Lima, 29-11-01, p. A-5.

- 227 Luis Guerrero, en *Revelan propósito de diferir regionalización*, El Comercio, Lima, 29-11-01, p. A-5.
- 228 G. G. Piskoppel y L. S. Potapov, en Ernesto Yepes, *Perú 1820-1920: ¿un siglo de desarrollo capitalista?*, Edit. Signo, Lima, 1981, Anexo 28.
- 229 Raúl Delgado Sayán, *Concertar para reformar el Estado*, El Comercio, Lima, 29-11-01, p. A-15.
- 230 Joaquín Capelo, en Manuel Burga y Alberto Flores Galindo, *Apogeo y crisis de la República aristocrática*, Ediciones Rikchay, 4ª edic., Lima, 1987, p. 85.
- 231 Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación del Perú –SUTEP–, *Comunicado convocando a paro nacional*, La República, Lima, 25-11-01, p. 17 / Liberación, Lima, 25-11-01, p. 8.
- 232 Nicolás Lynch, *El poder democrático*, La República, Lima, 25-11-01, p. 27.
- 233 Francisco Sagasti, Pepi Patrón, Nicolás Lynch y Max Hernández, *Democracia y buen gobierno*, Editorial Apoyo, Lima, 1994, p. 84.
- 234 Quizá la mejor y más completa de todas sea la del Congreso.  
Ningún organismo del Estado proporciona información sobre sus cuadros de personal, por ejemplo. ¿Cuántos maestros hay, cuántos funcionarios en el Ministerio de Educación, cuántos establecimientos escolares, etc.? ¿Y cuál es el presupuesto desagregado del sector? Como en ese caso, y en salud, y otros sectores, éstos son datos relevantes para muchas investigaciones. Asimismo, ni en la página del Instituto Nacional de Estadística e Informática, ni en la del Banco Central de Reserva, ni en ninguna otra, hemos encontrado cifras absolutas del PBI. Todas las instituciones presentan sólo las cifras relativas de variación periódica.
- 235 Ministerio de Economía y Finanzas, Proyecto del Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2002, Distribución institucional del egreso por grupo genérico de gasto, INTERNET, [www.mef.gob.pe](http://www.mef.gob.pe)
- 236 En función a lo que viene ocurriendo habitualmente, estamos asumiendo un adicional de 200 millones con cargo a las Reservas de Contingencia que maneja el Ministerio de Economía y Finanzas.
- 237 Jorge Basadre, *Historia de la República del Perú, 1822-1933*, Editorial Universitaria, Lima, 1983, 11 tomos, Tomo I, p. 60.
- 238 Fritz Du Bois, *Esas seductoras burocracias*, El Comercio, Lima, 19-01-02, p. A-15.
- 239 Instituto Nacional de Estadística e Informática –INEI–, [www.inei.gob.pe](http://www.inei.gob.pe)
- 240 Cifras elaboradas a partir de datos obtenidos en: [www.educared.edu.pe](http://www.educared.edu.pe)
- 241 Guía del mundo: [www.eurosur.org/guiadelmundo](http://www.eurosur.org/guiadelmundo)
- 242 El Comercio, *Proyectan reducir edad de jubilación a 60 años*, Lima, 4-12-01, p. A-1.
- 243 El Comercio, *Jubilación temprana aumentará gasto público en US \$ 445 millones*, Lima, 4-12-01, p. B-1.
- 244 Congreso de la República, Proyectos de Ley, [www.congreso.gob.pe](http://www.congreso.gob.pe)
- 245 El Comercio, *Jubilación temprana aumentará gasto público en US \$ 445 millones*, Lima, 4-12-01, p. B-1.
- 246 En Ernesto Yepes, *Perú 1820-1920: ¿un siglo de desarrollo capitalista?*, Edit. Signo, Lima, 1981, p. 86.
- 247 En Ernesto Yepes, *Perú 1820-1920: ¿un siglo de desarrollo capitalista?*, Edit. Signo, Lima, 1981, p. 86.
- 248 En [www.members.tripod.com/~Guerra\\_del\\_Pacifico/America.html](http://www.members.tripod.com/~Guerra_del_Pacifico/America.html)
- 249 En Ernesto Yepes, *Perú 1820-1920: ¿un siglo de desarrollo capitalista?*, Edit. Signo, Lima, 1981, Anexo 12.
- 250 Samuel Abad, Antena 3, Conferencia ante postulantes a magistrados supremos, 21-12-01.
- 251 Caretas N° 1701, Mar de fondo, *Pensiones sin presiones*, Lima, 20-12-01, INTERNET.
- 252 Panamericana Televisión, Panorama, *La colonia peruana en Paterson*, Lima, 18-11-01.
- 253 En Francisco Sagasti, Pepi Patrón, Nicolás Lynch y Max Hernández, *Democracia y buen gobierno*, Editorial Apoyo, Lima, 1994, p. 99.
- 254 El historiador peruano Wilfredo Kapsoli revela que, en una encuesta realizada entre 224 estudiantes de educación en la especialidad de Historia, de cinco importantes universidades públicas, en Huacho, Pasco, Arequipa, La Cantuta y Lima, el 1,3 % de la muestra indicó que Ramón Castilla “no debería figurar en la Historia del Perú”. En *Paradigmas de la historiografía peruana*, en Carlos Barros, Wilfredo Kapsoli y otros, *Historia e historiadores*, Edit. Univ. Ricardo Palma, Lima, 2001, p. 95.  
¿A la luz de qué criterio ese 1,3 % respondió por excluir a Castilla, y un mayor 2,7 % por excluir a Bolívar, y otro más significativo 7,6 % por excluir a San Martín? ¿Y no resulta extraño –por decir lo menos–, que nadie propusiera excluir a Manuel Pardo?  
En todo caso, nos resultan altamente cuestionables los argumentos de los futuros profesores de Historia de nuestro hijos, cuando, además, un significativo 5,8 % propuso excluir a Alfonso Ugarte, héroe de Arica. Y es que, en la misma proporción en que Pardo y Castilla han sido sacralizados, sin merecerlo en lo más mínimo; Ugarte ha sido zaherido y menospreciado, siendo que su verdadera gesta (que no fue precisamente la de arrojar del

morro de Arica), fue de un patriotismo y una generosidad sin par. Ugarte, en efecto, un rico terrateniente tarapaqueño, a diferencia de los ricos empresarios que fugaron del país al estallar la guerra, o que mezquinaron cualquier aporte, con su propio peculio financió íntegramente la formación de un batallón y, no pareciéndole suficiente, se puso a la cabeza de él y murió por su patria.

¿De quién si no es de los historiadores es la responsabilidad de que los peruanos conozcamos y valoremos las cosas exactamente el revés de cómo realmente ocurrieron?

- 255 Corporación Nacional del Cobre –CODELCO–, Chile: [www.codelcochile.com](http://www.codelcochile.com)
- 256 Ministerio de Economía y Finanzas, Documentos de privatización: [www.mef.gob.pe](http://www.mef.gob.pe)
- 257 Francisco Sagasti, Pepi Patrón, Nicolás Lynch y Max Hernández, *Democracia y buen gobierno*, Editorial Apoyo, Lima, 1994, p. 28.
- 258 Fernando Iwasaki Cauti, *Nación Peruana: entelequia o utopía*, CRESE, Lima, 1988, p. 167. Iwasaki cree sin embargo que todas nuestras desventuras tienen “su origen en nuestra ética corporativa” (¡?).
- 259 Pablo Macera, *Conversaciones con Basadre*, Mosca Azul Editores, Lima, 1979, p. 81.
- 260 Carlos Palacios Moreyra, *La deuda anglo-peruana, 1822–1890*, Librería Studium, Lima, 1983, p. 13. Véase también Ernesto Yepes, *Perú 1820–1920: ¿un siglo de desarrollo capitalista?*, Edit. Signo, Lima, 1981, p. 42.
- 261 Carlos Palacios Moreyra, *La deuda anglo-peruana, 1822–1890*, Librería Studium, Lima, 1983, p. 13.
- 262 En Ernesto Yepes, *Perú 1820–1920: ¿un siglo de desarrollo capitalista?*, Edit. Signo, Lima, 1981, Anexo 5.
- 263 Carlos Palacios Moreyra, *La deuda anglo-peruana, 1822–1890*, Librería Studium, Lima, 1983, p. 18.
- 264 Carlos Palacios Moreyra, *La deuda anglo-peruana, 1822–1890*, Librería Studium, Lima, 1983, p. 25.
- 265 Carlos Palacios Moreyra, *La deuda anglo-peruana, 1822–1890*, Librería Studium, Lima, 1983, p. 31.
- 266 Carlos Palacios Moreyra, *La deuda anglo-peruana, 1822–1890*, Librería Studium, Lima, 1983, p. 83.
- 267 Carlos Palacios Moreyra, *La deuda anglo-peruana, 1822–1890*, Librería Studium, Lima, 1983, p. 89.
- 268 Carlos Palacios Moreyra, *La deuda anglo-peruana, 1822–1890*, Librería Studium, Lima, 1983, p. 93.
- 269 Carlos Palacios Moreyra, *La deuda anglo-peruana, 1822–1890*, Librería Studium, Lima, 1983, p. 111.
- 270 Carlos Palacios Moreyra, *La deuda anglo-peruana, 1822–1890*, Librería Studium, Lima, 1983, p. 96.
- 271 Carlos Palacios Moreyra, *La deuda anglo-peruana, 1822–1890*, Librería Studium, Lima, 1983, p. 142.
- 272 Carlos Palacios Moreyra, *La deuda anglo-peruana, 1822–1890*, Librería Studium, Lima, 1983, p. 152.
- 273 Ernesto Yepes, *Perú 1820–1920: ¿un siglo de desarrollo capitalista?*, Edit. Signo, Lima, 1981, p. 99.
- 274 En *Ernesto Yepes, Perú 1820–1920: ¿un siglo de desarrollo capitalista?*, Edit. Signo, Lima, 1981, p. 98.
- 275 Dávalos y Lissón (1919; en Ernesto Yepes, *Perú 1820–1920: ¿un siglo de desarrollo capitalista?*, Edit. Signo, Lima, 1981, p. 98), calculó que en 1859 Lima consumía el 63 % del total de las importaciones del país, estimando a su vez que la población de la capital era el 5 % del total. Sin embargo, y aun cuando correcta esta última cifra, los consumidores realmente no eran sino quienes constituían la clase alta de la capital.
- 276 En Ernesto Yepes, *Perú 1820–1920: ¿un siglo de desarrollo capitalista?*, Edit. Signo, Lima, 1981, p. 104.
- 277 Manuel Burga y Alberto Flores Galindo, *Apogeo y crisis de la República aristocrática*, Ediciones Rikchay, 4ª edic., Lima, 1987, p. 130.
- 278 Julio Cotler, en Manuel Burga y Alberto Flores Galindo, *Apogeo y crisis de la República aristocrática*, Ediciones Rikchay, 4ª edic., Lima, 1987, p. 131.
- 279 Manuel Burga y Alberto Flores Galindo, *Apogeo y crisis de la República aristocrática*, Ediciones Rikchay, 4ª edic., Lima, 1987, p. 130.
- 280 Manuel Burga y Alberto Flores Galindo, *Apogeo y crisis de la República aristocrática*, Ediciones Rikchay, 4ª edic., Lima, 1987, p. 131.
- 281 Manuel Burga y Alberto Flores Galindo, *Apogeo y crisis de la República aristocrática*, Ediciones Rikchay, 4ª edic., Lima, 1987, p. 131.
- 282 Manuel Burga y Alberto Flores Galindo, *Apogeo y crisis de la República aristocrática*, Ediciones Rikchay, 4ª edic., Lima, 1987, p. 131.
- 283 Manuel Burga y Alberto Flores Galindo, *Apogeo y crisis de la República aristocrática*, Ediciones Rikchay, 4ª edic., Lima, 1987, p. 131.
- 284 Plinio Apuleyo Mendoza, Carlos Alberto Montaner y Álvaro Vargas Llosa, *Manual del perfecto idiota latinoamericano*, Plaza & Janes, Barcelona, 1996, p. 94.
- 285 Ministerio de Economía y Finanzas, Información Estadística, Deuda Externa, Deuda Pública Externa de Mediano y Largo Plazo y Deuda Interna del Gobierno Central, [www.mef.gob.pe](http://www.mef.gob.pe)

- 286 Plinio Apuleyo Mendoza, Carlos Alberto Montaner y Álvaro Vargas Llosa, *Manual del perfecto idiota latinoamericano*, Plaza & Janes, Barcelona, 1996, p. 90 y pp. 94–95.
- 287 Plinio Apuleyo Mendoza, Carlos Alberto Montaner y Álvaro Vargas Llosa, *Manual del perfecto idiota latinoamericano*, Plaza & Janes, Barcelona, 1996, p. 91.
- 288 El Comercio, *BID define programa de apoyo al Perú para los próximos años*, Lima, 4–12–01, p. B–13.
- 289 Vega Alvear, *Propuesta empresarial para el año 2000 y oportunidades de inversión*, en *El Perú en la ruta de la competitividad*, ESAN, Lima, 1996, p. 100.
- 290 En Ernesto Yepes, *Perú 1820–1920: ¿un siglo de desarrollo capitalista?*, Edit. Signo, Lima, 1981, p. 108.
- 291 Vega Alvear, *Propuesta empresarial para el año 2000 y oportunidades de inversión*, en *El Perú en la ruta de la competitividad*, ESAN, Lima, 1996, pp. 89–92.
- 292 Carlos Díaz Valcárcel, en *Perú es una prioridad para España*, Suplemento especial de El Comercio, Lima, 12–10–01, p. 3.
- 293 Alfredo Pezo Paredes, *Nación, regiones y competitividad*, Fund. F. Ebrtt. Colección Agenda Regional, Lima, 1994, pp. 24–25.
- 294 Así, por ejemplo, en el distrito La Molina, en Lima, una imaginaria línea recta de los límites oficiales, corta una quebrada natural de modo que el 95 % de la misma pertenece a La Molina, y la parte restante queda bajo la jurisdicción de Pachacámac. Estando la quebrada completamente urbanizada, los vecinos de la fracción del territorio arbitrariamente amputado, están a más de 40 kilómetros del centro administrativo del distrito al que oficialmente pertenecen.
- 295 Rafael Hidalgo, *Presupuesto electrizado*, Caretas, Lima, 29–11–01, p. 39.
- 296 Santiago Roca y Luis Simabuko, en Alfonso Klauer, *Descentralización: Sí o Sí*, Edit. Full Print SRL, Lima, 1999, p. 131.
- 297 *El próximo año inician construcción de ‘supercarretera’*, El Comercio, Lima 12–6–98, p. A 11.
- 298 *Dentro de cuatro meses inician construcción de anillo vial de 54 km*, El Comercio, Lima 25–8–96, p. A 1.
- 299 (4) nuestros heroicos soldados están y estarán siempre dispuestos a dar su vida por el país, cualquiera sea la razón por la que nos involucremos en una guerra; (5) contamos y contaremos siempre con hombres como Grau, Ugarte y Cáceres; (6) hemos aprendido bien la historia, así, nunca más nadie, ni individual ni colectivamente, traicionará más al Perú; (7) nuestros intereses y objetivos nacionales serán siempre antagónicos con los de nuestros vecinos, o, si se prefiere, nuestros vecinos, aunque digan lo contrario, son y serán siempre nuestros enemigos; (8) los peruanos constituimos un pueblo homogéneo, todos somos iguales, las demandas de todos los sectores sociales, culturales y geográficos del país son pues igual y democráticamente importantes y prioritarias; (9) estamos en condiciones de mantenernos suficientemente bien apertrechados, y, al propio tiempo, alcanzar el tan anhelado desarrollo integral; (10) sólo los militares conocen bien los asuntos de la guerra; (11) las FFAA son instituciones tutelares de la Patria; es decir, son a ésta como el padre a su hijo, distinto, más grande y fuerte que él, a quien por ello tutela; (12) no podemos confiar en la globalización y, en consecuencia, en el contexto de ella, en las Naciones Unidas, ni en la OEA, y, menos aún, en la Comunidad Andina.
- 300 (4) la Cancillería sólo tiene segunda prioridad en los asuntos de defensa; (5) mediatícese discretamente la integración fronteriza; (6) presérvase el espíritu de combate de nuestras fuerzas y la convicción de que en toda guerra se juega la Patria; (7) sustráigase a la mayoría de los civiles de los asuntos de la defensa, a menos que sean unos cuantos, y siempre que sepan guardar los secretos; (8) no deje de inculcarse la idea del tutelaje a la Patria a cargo de las FFAA.
- 301 (4) a fin de homogenizar el armamento, superar la dependencia de abastecimientos, abaratar los costos, e incluso mejorar la calidad de las armas, debemos procurar producir las en el país; (5) mantener a la Policía Nacional como un cuerpo no militarizada y de segundo orden en asuntos de defensa; (6) siendo suficiente la calidad profesional de nuestros oficiales, bastan unos cursos de complementación académica; (7) presérvase la estratificación que actualmente se da en nuestros institutos (Marina y Aviación: grupos socio-económicos B y C; Ejército: grupos C y D; y Policía: grupos D y E), y en el personal de tropa: grupos E y F; (8) para preservar incólume la moral de las FFAA, es indispensable mediatizar, aunque de preferencia silenciar, cuanto escándalo surja en su seno; y, entonces, (9) todo cargo de corrupción, abuso o ineptitud, y cualquier enjuiciamiento a las FFAA, debe ser tratado como agresión, e, incluso, como traición a la Patria.
- 302 Dados los múltiples intereses en juego (nacionalistas e institucionalistas, pero también económicos e incluso delincuenciales, por cierto en todos los países involucrados), no será fácil de negociar. Más aún si se tiene en cuenta los complejos aspectos técnicos de la cuestión (porque debe tenerse presente, por ejemplo, que muchos costosos aviones de guerra se presentan como equipamiento “defensivo”). Sin embargo, aun cuando se dé un acuerdo regional de esa índole, no se ataca el problema de fondo: seguiremos destinando grandes sumas a los institutos armados, o, si se quiere, detrayendo las mismas sumas al desarrollo nacional.

- 303 Silvia Gálvez, *Reconocimiento y respuestas de la investigación agrícola a las nuevas demandas tecnológicas: Agroindustria y recursos naturales*: [www.isnar.cgiar.org/programs/idg/iniabid/projchil.htm](http://www.isnar.cgiar.org/programs/idg/iniabid/projchil.htm)
- 304 El Comercio, Lima, 8-01-02: [www.elcomerciooperu.com.pe](http://www.elcomerciooperu.com.pe)
- 305 El Comercio, Lima, 25-01-02: [www.elcomerciooperu.com.pe](http://www.elcomerciooperu.com.pe)
- 306 Estamos asumiendo un promedio de un quintal de algodón fibra por cada 2,6 quintales de algodón rama.
- 307 Según se desprende de la información que proporciona la Superintendencia Nacional de Aduanas del Perú –SUNAD–, Estadística y Análisis de Comercio Exterior, [www.aduanet.gob.pe](http://www.aduanet.gob.pe)
- 308 Si, como era necesario, no hemos presentado las cifras de importación correspondientes al 2001, o incluso las de las primeras semanas de enero del 2002, es simplemente porque no ha sido posible dar con ellas en la página web de la Superintendencia Nacional de Aduanas del Perú – SUNAD–.

## Índice de gráficos

1	Población inscrita en elecciones . . . . .	12
2	Perú: votos válidos respecto de población . . . . .	13
3	Municipalidades: captación de recursos propios . . . . .	18
4	Perú: Recaudación (SUNAT) por departamentos . . . . .	18
5	Población y burocracia, tendencias de crecimiento . . . . .	170
6	Burocracia excedentaria . . . . .	171
7	Población y maestros estatales . . . . .	172
8	Redefinición de límites . . . . .	228

## Índice de mapas

1	Densidad poblacional por provincias . . . . .	212
2	Ica: fronteras mal definidas . . . . .	227
3	Detalle de la frontera Ancash – Lima . . . . .	227

## Índice de cuadros más importantes

s/n	Costo de la burocracia excedentaria 1940 – 2001 . . . . .	173
s/n	Costo del centralismo 1940 – 2001 . . . . .	199

Háganos llegar  
sus críticas y sugerencias a  
[klauer@nuevahistoria.com](mailto:klauer@nuevahistoria.com)  
[nuevahistoria@terra.com.pe](mailto:nuevahistoria@terra.com.pe)

