



ARGUMENTOS

Revista de análisis social del IEP

Año 8, Nº 3, Julio 2014

Publicación del Instituto de Estudios Peruanos

COMITÉ EDITORIAL

DIRECTOR

Jorge Aragón

EDITOR

Martín Cavero Castillo

CONSEJO EDITORIAL

Roxana Barrantes
Ricardo Cuenca
María Isabel Remy
Úrsula Aldana
Laura León
Enrique López
Martín Tanaka
Pablo Sandoval
Álvaro Gálvez
Rolando Rojas

CORRECCIÓN DE ESTILO

Daniel Soria Pereyra

DIAGRAMACIÓN Y PUBLICACIÓN

EN WEB

Mónica Ávila Paulette

IEP Instituto de Estudios Peruanos

Horacio Urteaga 694 - Jesús María

Teléfonos: 431-6603 / 332-6194

Fax: 332-6173

E-mail: iep@revistargumentos.org.pe

PRESENTACIÓN

El IEP cumple 50 años de vida institucional y en el mes de agosto realizará su actividad central que consiste en un encuentro internacional dedicado a reflexionar sobre los grandes cambios que han marcado nuestro país y los principales que enfrenta para el futuro. Este encuentro lleva por título “Pensando el Perú: 50 años de cambios, 50 de desafíos”, continuando el tradicional ímpetu de contribuir a conocer y comprender mejor al Perú en su integralidad. Dentro de esta historia académica e institucional, hace exactamente 30 años, un trabajo de José Matos Mar (*Desborde popular y crisis del Estado. El nuevo rostro de Lima en la década de 1980*. Lima: IEP, 1984) propuso la figura del desborde para dar cuenta de lo que estaba sucediendo alrededor de la relación entre sociedad y Estado en el Perú. En ese entonces, esta figura aludía a procesos intensos de migración hacia las ciudades—especialmente a Lima— y, por tanto, al surgimiento de importantes sectores urbanos populares con nuevas expectativas y estrategias que cuestionaban y modificaban un orden social vigente que, en buena parte, era defendido por las clases dominantes y el Estado.

(continúa en la siguiente página)

EN ESTE NÚMERO...

EL ESTADO DESBORDADO: ILEGALIDAD, CORRUPCIÓN Y PODERES FÁCTICOS

ENTREVISTA A LUIS PÁSARA: ¿ES POSIBLE REFORMAR EL SISTEMA DE JUSTICIA EN EL PERÚ? p. 3 / CORRUPCIÓN Y ECONOMÍA ILEGAL. EL ESTADO: UN PROTECTOR MÁS QUE UN BOTÍN, *Santiago Pedraglio* p. 9 / EL ESPIRAL DE LA CORRUPCIÓN EN EL PERÚ, *Julio Arbizu* p. 14 / CORRUPCIÓN Y NARCOTRÁFICO EN EL PERÚ. UNA APROXIMACIÓN, *Ricardo Soberón* p. 22 / INDUSTRIA MADERERA Y REDES DE PODER REGIONAL EN LORETO, *Eduardo Romero* p. 27 / CAJAMARCA: LA “RADICALIZACIÓN” DEL PRESIDENTE REGIONAL Y LOS PODERES FÁCTICOS EN TIEMPOS DE CONFLICTO, *Luis Meléndez* p. 34

CRÍTICA Y RESEÑAS

UNA VANA PRETENSIÓN: NEGAR EL RACISMO EN EL PERÚ, *Paulo Drinot* p.40

En la actualidad, a pesar de más de 12 años de continuidad de un régimen democrático y de tasas de crecimiento económico que han estado por lo general por encima del 6% desde el 2002, el Estado peruano vuelve a aparecer como desbordado. Esta vez, sin embargo, este desborde tiene un origen y unas consecuencias muy particulares. En no pocas regiones de nuestro territorio, existen economías ilegales (narcotráfico, extracción ilegal de madera, minería informal, etc.) que bien resisten y combaten la presencia del Estado o bien corrompen a funcionarios públicos para lograr acceder a mercados nacionales e internacionales. Los principales beneficiarios de estas economías se tornan en oscuros poderes fácticos que evidencian no solo la alta debilidad del Estado, sino la corruptibilidad del mismo. En efecto, el accionar de nuestro Estado se ve fuertemente limitado y distorsionado por la presencia de amplias redes de corrupción tanto a nivel del gobierno nacional como de los gobiernos sub-nacionales. Aún más, los diferentes intentos por reformar el sistema de justicia en nuestro país que se han llevado a cabo en los últimos años no han logrado cerrar la brecha que existe entre lo que suele suceder al momento que se administra justicia en nuestro país y el derecho que tienen los ciudadanos a acceder a la justicia de manera oportuna, efectiva e igualitaria.

Con este nuevo número de Argumentos esperamos contribuir a la discusión sobre la naturaleza de este nuevo desborde estatal y sobre lo que se necesita o se puede hacer para intentar superar esta situación. Para ello se incluyen diferentes balances y casos particulares sobre actividades ilegales, redes de corrupción y poderes fácticos.

Abre este número la entrevista a [Luis Pásara](#), quien nos explica las debilidades y corrupción del sistema judicial, las dificultades para realizar una necesaria reforma de este sistema y los efectos de esta situación sobre la sociedad. Centrados en el análisis de la corrupción, [Santiago Pedraglio](#) presenta un lúcido balance del afianzamiento de las economías ilegales y del nuevo tipo de corrupción que instalan en nuestro país, mientras que [Julio Arbizu](#) analiza y evidencia las notables diferencias entre la 'mega-corrupción' de los noventa durante el gobierno fujimorista y la 'micro-corrupción' que se ha extendido en este nuevo siglo. Retomando el análisis de las economías ilegales, Ricardo Soberón presenta el modo y razones por las cuales el narcotráfico se viene extendiendo en el país y, desde un estudio de caso, [Eduardo Romero](#) describe y analiza los mecanismos y encadenamientos que posibilitan la amplia extracción ilegal de la madera en la región de Loreto. Finalmente, [Luis Meléndez](#) narra el importante rol e influencia de poderes fácticos sobre la creciente radicalización discursiva y política de Gregorio Santos como principal autoridad regional de Cajamarca.

Nuestra sección Crítica y Reseña cierra el número con un artículo del historiador peruano [Paulo Drinot](#) en respuesta al artículo de Guillermo Rochabrún (publicado en nuestra edición anterior). En conjunto, ambas contribuciones apuntan a la necesidad de discutir sobre el racismo en nuestra sociedad y sobre el uso que este concepto puede tener tanto dentro de una preocupación académica como de una preocupación por hacerle frente.

ENTREVISTA A LUIS PÁSARA: ¿Es posible reformar el sistema de justicia en el Perú?



Luis Pásara*

Luis Pásara se doctoró en Derecho por la Pontificia Universidad Católica del Perú, donde ejerció la docencia entre 1967 y 1976. Como sociólogo del derecho ha investigado sobre el sistema de justicia en Argentina, Costa Rica, Chile, Guatemala y México, además de Perú. Actualmente es *senior fellow* en Due Process of Law Foundation. A raíz de la publicación de su libro más reciente *Una reforma imposible. La justicia latinoamericana en el banquillo* (Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2014), ARGUMENTOS conversó con él sobre diferentes temas vinculados a la justicia y al sistema de justicia en el Perú, a la corrupción al interior y alrededor del mismo, y sobre los diferentes intentos, a la fecha muy poco exitosos, para ir cerrando la brecha que existe en nuestro país entre la administración de justicia y el derecho a acceder a ella de manera efectiva e imparcial.

1. ARGUMENTOS: Si uno lee su libro más reciente, *Una reforma imposible*, queda claro que en el Perú hay una fractura considerable entre el derecho a la justicia y el aparato encargado de administrarla. Usted sugiere que esta fractura tiene efectos tanto sobre la vida cotidiana de las personas como efectos mucho más sistémicos que impactan negativamente, por ejemplo, sobre el funcionamiento de la política y de los gobiernos. Para comenzar, podría comentarnos algo sobre la naturaleza

de estos diferentes impactos, sobre sus consecuencias o manifestaciones más críticas y sobre lo que ha venido sucediendo con ellos a lo largo de los últimos años.

Esos dos tipos de efecto corresponden a las dos funciones que tiene un juez en una sociedad democrática. De una parte, debe resolver los conflictos que se le someten; de otra, debe garantizar que el ejercicio del gobierno se desarrolle conforme a la constitución y la ley. En el primer ámbito la insufi-

ciencia o la carencia del sistema de justicia afecta, principalmente, a los ciudadanos, individualmente considerados; es la madre que no logra que el padre se haga cargo de sostener económicamente a sus hijos; es el propietario que no consigue que sea desalojado el inquilino que dejó de pagar el arrendamiento de la casa o el local; es la víctima de un delito que ve cómo el responsable se pasea por la calle disfrutando de impunidad, y así sucesivamente. En el segundo ámbito, si “no hay justicia”, las acciones del gobierno –entendido en el nivel de municipio, región, parlamento o poder ejecutivo– que contradicen las disposiciones legales se dictan, mantienen vigentes y ejecutan sin tener ante quién acudir para que dé valor efectivo a un derecho teóricamente existente. En la primera esfera, sufre el individuo; en la segunda, se debilita la democracia como sistema de pesos y contrapesos, hasta el punto de que deja de constituir un Estado de derecho.

En América Latina, y no sólo en el Perú, la justicia ha sido insuficiente en ambos terrenos. No ha habido justicia –y aún no la hay satisfactoriamente– en razón de problemas de acceso, sean territoriales o lingüísticos, barreras económicas –impuestas por el costo de pagar un abogado que preste un servicio eficiente– o culturales, dada una forma de organizar la justicia que la hace incomprensible para el ciudadano medio. Pero, en el segundo terreno, la falta de control judicial sobre el desempeño de quien gobierna –alcaldes, ministros, parlamentarios, presidentes– ha sido casi completa. Recién en los años noventa vino a sorprendernos una decisión como la de la jueza Antonia Saquicury que, en pleno régimen de Fujimori, declaró inconstitucional la ley de amnistía que se pretendió imponer para borrar las violaciones de derechos humanos. Si se toma una perspectiva histórica, eso es relativamente nuevo en el Perú, pero además sigue siendo escaso. No todos los jueces

se atreven a ejercer el cargo con independencia.

2. ARGUMENTOS: Como usted también menciona en su último trabajo, la necesidad de reformar nuestro sistema de justicia ha sido un tema y una preocupación constante en las últimas décadas. Al mismo tiempo, todo parece indicar que el resultado de estos esfuerzos de reforma también ha sido una constante. Con relación a estos temas, cuáles son en su opinión los principales intentos de reforma que se han intentado en nuestro país en los últimos años, qué tan parecidos o diferentes han sido entre sí y cómo explicar sus limitados alcances.

Responder esa pregunta quizá merezca otro libro. Si hablamos de intentos relativamente consistentes de reforma –y dejamos de lado los discursos que hablan de reforma y periódicamente anuncian o prometen cambios– ha habido tres durante los últimos cuarenta años.

Hay que destacar que el Perú fue el primer país en plantearse una reforma sistémica de la justicia, luego de la reforma hecha en Cuba que derivó en un aparato de justicia controlado por el partido y por el gobierno. En los años setenta, en la llamada “segunda fase” del gobierno militar, la Corte Suprema emprendió una reforma de la justicia. Fue un animal de patas cortas que no avanzó más allá de diagnósticos y algunos cambios de organigrama. Pero, por primera vez, apareció reconocido oficialmente el problema y algunos objetivos interesantes; el tema ingresó en la agenda pública y alcanzó cierto nivel de discusión. Los primeros trabajos de investigación sobre el funcionamiento de la justicia en el país –entre ellos, el mío¹– son deudores de

¹ El primer libro que recogió esos trabajos de investigación fue *Jueces, justicia y poder en el Perú* (Lima: Centro de Estudios de Derecho y Sociedad, 1982). Agotada la edición, el texto fue incorporado en el volumen, del autor, *Tres claves de la justicia en el Perú* (Lima: Fondo Editorial, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2010).

ese esfuerzo. Pero lo poco que se logró fue borrado de un plumazo con la vuelta a la democracia y la llegada del segundo gobierno de Belaunde. La palabra “reforma” se convirtió en inconveniente e incluso peligrosa; los jueces renovadores que se habían incorporado al Poder Judicial –algunos con una trayectoria académica sólida– fueron eliminados mediante el manido recurso de las ratificaciones. No quedó huella.

En América Latina, y no sólo en el Perú, [...] la falta de control judicial sobre el desempeño de quien gobierna –alcaldes, ministros, parlamentarios, presidentes– ha sido casi completa.

En los años noventa surgió el segundo intento, bajo el fujimorismo. Seguramente ideada por Montesinos, la reforma fue confiada al almirante Dellepiane, de quien se dijo que se sentaba en la Comisión Ejecutiva, desde la que él manejaba las cosas, con un revólver puesto sobre la mesa. Cambió mucho del aparato judicial, introdujo la informática en lo administrativo y se probaron innovaciones que luego pasaron al olvido. Pero la mira del almirante estaba en otro asunto: qué juez o jueces debían ver qué casos. Montaron un complejo sistema para que los casos que interesaban al gobierno tuvieran un juzgado o un tribunal, digamos, “receptivo”. Esto fue comprobado luego en los denominados “vladivideos”, donde se veía cómo se encaminaban los procesos judiciales que tenían interés para Palacio de Gobierno. Según aseguran algunos abogados litigantes, ese mismo sistema fue usado con fines corruptos. Igual que ocurre con los escuadrones de la muerte, una vez que el mecanismo está en funciones, puede servir a diversos propósitos. Muchos sitúan allí el origen de las llamadas “tribus

judiciales” que en el Perú constituyen tejidos que abarcan desde el abogado con el que se contrata la atención del caso hasta el nivel judicial más alto. Todo por un solo precio.

Con la caída del dictador, desapareció su reforma –pero no las “tribus”– y el tema se retomó en 2002, cuando se constituyó la Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia, CERIAJUS. A pesar del nombre rimbombante, éste ha sido el intento más serio de pensar el problema de la justicia en el país y de formular una propuesta abarcadora de reforma. Ese fue el contenido del informe rendido por la Comisión en 2004, hace ya diez años. Poco de la propuesta se llevó a la práctica, limitándose el congreso a aprobar algunas leyes de impacto relativamente marginal. Y allí concluyó el tercer y último esfuerzo que, cuando se decida volver al asunto, será necesariamente un referente a consultar.

3. ARGUMENTOS: Si uno piensa en aquellas coyunturas en las que las condiciones para llevar a cabo este tipo de reformas eran particularmente propicias, uno no puede dejar de pensar en la transición democrática del 2001. En su opinión, qué pasó con esta oportunidad para reformar el sistema judicial. En qué medida la reforma del sistema judicial era parte de la agenda de esta transición. Si lo era, qué pasó.

CERIAJUS fue un brote tardío de ese periodo de transición democrática. No estoy en condiciones de responder la pregunta con suficiente conocimiento y detalle. Entonces, mi respuesta va a limitarse a una constatación hecha a lo largo de muchos años y varios países: la reforma de la justicia no es políticamente rentable y, en consecuencia, encuentra algún lugar en los discursos pero –salvo que tenga propósitos específicos de control del sistema judicial, como ocurrió en la época de Fujimori y ocurre hoy en el gobierno de Rafael Correa en Ecuador– se

le otorga pocos elementos de ejecución. Y no estoy pensando en dinero, que durante dos o tres décadas el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo –además de USAID, especialmente–, estuvieron dispuestos a prestar o donar, en su caso. Se necesita mucho más que fondos para hacer una reforma de la justicia en serio. Y eso es lo que no ha habido, ni hay, en términos políticos porque cambiar la justicia no da votos, dado que la mayor parte de la ciudadanía no entiende el problema y, en consecuencia, no existe demanda social organizada que reclame la reforma. Un caso aleccionador ocurrió recientemente en el Perú, cuando el congreso designó a los integrantes del Tribunal Constitucional como fruto de ese acuerdo infame, conocido como “la repartija”. La ola de reacción pública obligó a los parlamentarios a deshacer lo hecho y nombrar a personas con aceptación.

Se necesita mucho más que fondos para hacer una reforma de la justicia en serio. Y eso es lo que no ha habido, ni hay, en términos políticos porque cambiar la justicia no da votos, dado que la mayor parte de la ciudadanía no entiende el problema.

En definitiva, quien llega al gobierno –no sólo en el Perú– encuentra que la justicia, tal como está, le conviene. De cara al poder, la justicia tiende a estar dispuesta a la “unificación de criterios”, para recordar la nefasta expresión usada por un presidente de la Corte Suprema hace dos años. Y, a la hora de las críticas, quien gobierna siempre puede responsabilizar a otros de lo mal que funciona el aparato judicial. Por cierto, cuanto menos institucionalidad tenga, menos estorbo resultará para quien ejerce el poder. De modo que sólo

bajo condiciones de crisis política muy severa, los actores políticos aceptan una reforma de la justicia que le dé independencia y fortaleza.

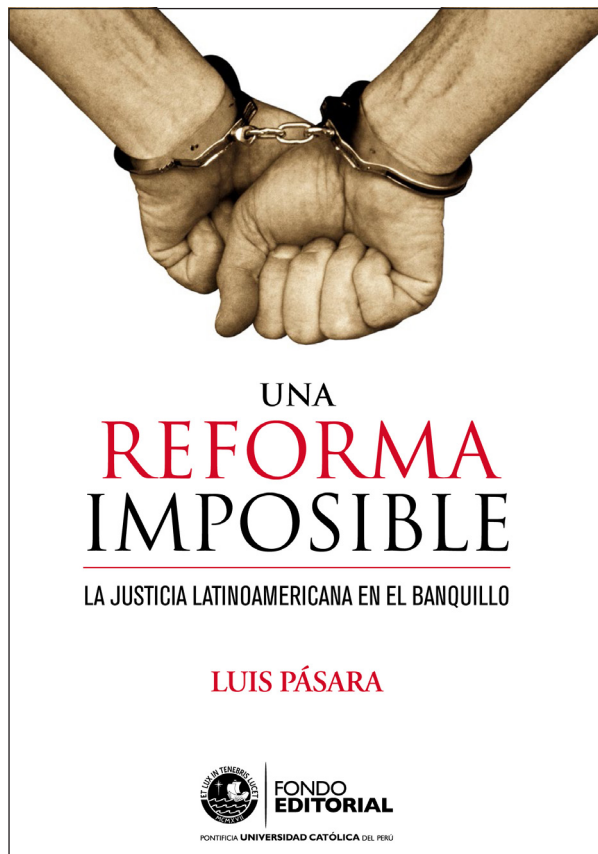
4. ARGUMENTOS: Dos de los temas que usted resalta de manera especial con relación a la justicia en el Perú y en otros países latinoamericanos son, en primer lugar, los problemas de acceso a la justicia y, en segundo lugar, la falta de independencia del Poder Judicial frente a las fuentes de poder o simplemente su abierta politización. Adicionalmente, sobre estos sistemas de justicia, usted menciona la mala administración del personal, la escasez de recursos, la falta de preparación y capacidad de los funcionarios, la existencia de incentivos perversos, la carencia de transparencia, etc. Dentro de panorama complejo, dónde y cómo se ubica la corrupción dentro del Poder Judicial. Hasta qué punto el Poder Judicial o algunos de sus miembros son actores principales o secundarios en las redes de corrupción que existen en nuestro país. Cuáles son las formas de corrupción más frecuentes y nocivas dentro del sistema de justicia peruano.

Creo que no se cuenta con un diagnóstico serio del tema. Se tiene como marco referencial el libro de Alfonso Quiroz *Historia de la corrupción en el Perú*, pero no se cuenta con un trabajo en profundidad sobre la incidencia de este factor en la actualidad. Me ha sorprendido siempre una discrepancia que aparece entre las encuestas de percepción sobre la corrupción en la justicia y las encuestas o entrevistas en profundidad que indagan por el pago de coimas para recibir un beneficio del aparato judicial. Mientras que la percepción general es que el sistema es altísimamente corrupto, el segundo instrumento encuentra un porcentaje relativamente bajo de quienes declaran que, en efecto, tuvieron que pagar para obtener algo del sistema.

No quiero sugerir que no hay corrupción en el sistema de justicia. Por supuesto que la hay y probablemente es mucha. He mencionado antes a las “tribus judiciales”, que son un fenómeno del cual los abogados en ejercicio hablan como parte de la realidad. Lo que no sabemos es cuánta corrupción hay y eso es difícil de precisar rigurosamente. Lo que tenemos –y quizá debería organizarse mejor esa información– son casos. Por ejemplo, en los escándalos recientes en torno al manejo de las administraciones regionales, en algún punto aparece un fiscal que no denunció lo que debía denunciarse o un juez que dispuso archivar aquello que contenía indicios, o incluso pruebas, en contra de una red corrupta. En otras palabras, en la medida en la que la corrupción se extiende, en cualquier sociedad, requiere de operadores del sistema de justicia a los que recluta, probablemente con facilidad, para sus fines. En el caso peruano, la gran punta de lanza de ese proceso fue el narcotráfico. Pero no nos engañemos: la corrupción no se inicia en el aparato de justicia sino que la corrupción lo compra –o, más precisamente, lo alquila–, para servirse de él según sus necesidades, tal como se sirve de la policía o de las autoridades que sea necesario utilizar.

5. ARGUMENTOS: Para compensar el tono de la mayoría de las preguntas previas, cuál debería ser la clave para cualquier intento de reforma, mayor o menor, del sistema de justicia en el Perú. En otras palabras, qué se necesitaría para revertir la situación actual. En este último sentido, qué experiencias en otros países conoce usted que podrían ser de utilidad para pensar y avanzar en la reforma del sistema de justicia peruano.

La primera prevención que hay que formular acerca de esta preocupación “propositiva” es que la justicia no puede ser muy distinta de la sociedad a



la que pertenece. Lo menciono, no para recordar algo relativamente obvio sino porque, inconscientemente, a veces se tiende a esperar de la justicia, de modo algo ilusorio, un papel redentor o purificador en sociedades que, en conjunto, se hallan en un proceso de degradación, al que difícilmente el aparato de justicia podrá contrarrestar.

La segunda prevención consiste en advertir que, como bien señala la pregunta, las experiencias ajenas son de gran utilidad “para pensar y avanzar”, no para imitar. Este señalamiento también puede considerarse obvio, pero no lo es tanto si uno mira las experiencias de reforma latinoamericanas, en las que con demasiada frecuencia se ha “importado” modelos ajenos que, por supuesto, una vez trasplantados no han dado los frutos que

dieron en su sociedad de origen. Habida cuenta de que hoy la cooperación internacional sigue “vendiendo” estos trasplantes bajo la etiqueta elegante de “buenas prácticas”, es preciso recordar que la copia no rinde frutos, aunque la falta de imaginación y de reflexión propias den mucha fuerza a la tentación de copiar.

A mí me parece que el asunto de los nombramientos judiciales es absolutamente prioritario, pero puede haber otras cuestiones con valor estratégico, en determinada circunstancia de un país dado.

Expuestas las prevenciones, debo decir que he dedicado una sección del libro *Una justicia imposible* a contradecir o relativizar un título que tenía algo de propósito “marketero”; he pensado qué es lo que puede hacerse y qué se requiere para ello. Lo primero es tener claro cuál es el problema. Los abogados creen saberlo pero tienen una visión muy limitada y los ciudadanos no lo saben. Ahí está la primera dificultad. El segundo requisito tal vez consista en reunir un conjunto de actores que estén dispuestos a llevar adelante una reforma; no me refiero al respaldo social –que ciertamente será indispensable– sino a un grupo de protagonistas del proceso de reforma que lo lideren desde el aparato judicial, las esferas de decisión, los medios de comunicación y, por supuesto, el ámbito académico, que ha sido un gran ausente en el tema de la justicia en América Latina. Si se cuenta con esta alianza de actores, que compartan una visión relativamente clara de

cuáles son los problemas a enfrentar, el siguiente paso consiste en elaborar una estrategia; esto significa darse cuenta de que no todo puede cambiarse a la vez; hay que definir qué es primero porque es condición para otros cambios. A mí me parece que el asunto de los nombramientos judiciales es absolutamente prioritario, pero puede haber otras cuestiones con valor estratégico, en determinada circunstancia de un país dado. Eso requiere ser trabajado y definido.

Hay diversas experiencias aprovechables, que generalmente resultan aleccionadoras acerca de un modo de resolver un problema en un momento y país dados. En Argentina, en los años noventa, una ONG probó que bastaba con hacer públicos los nombres de los candidatos a jueces de segunda instancia para provocar una avalancha de información acerca de sus antecedentes. En República Dominicana se ha efectuado procesos de designación de cortes supremas, con participación ciudadana, que han dado buenos resultados. Chile es un buen ejemplo de una alianza de actores en pro de la adopción de una reforma procesal penal que, hasta cierto punto, ha sido mejor concebida y aplicada que en otros países. Y así sucesivamente. Hay mucho que aprender. Lo que probablemente falta es la voluntad de aprender para estar en condiciones de transformar. —□

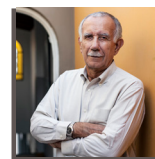
Este artículo debe citarse de la siguiente manera:

Revista Argumentos “Entrevista a Luis Pásara: ¿Es posible reformar el sistema de justicia en el Perú?”. En *Revista Argumentos*, año 8, n.º 3. Julio 2014. Disponible en http://www.revistargumentos.org.pe/entrevista_pasara.html
ISSN 2076-7722

CORRUPCIÓN Y ECONOMÍA ILEGAL.

El Estado: un protector más que un botín

Santiago Pedraglio*



El afianzamiento de la economía ilegal ha dado paso a una nueva modalidad de corrupción que necesita controlar territorios y un Estado que se haga de la vista gorda. Los intereses que están en juego ya no son los de antaño.

Los gestores de la economía ilegal —o, si se quiere, simplemente la economía ilegal— no le venden ni le compran nada al Estado, salvo en muy escasas ocasiones. Esta es una diferencia sustancial entre la corrupción vinculada a la economía ilegal y la que podríamos denominar corrupción tradicional. La estrategia del negocio de la economía ilegal es mantener al Estado fuera del circuito productivo o comercializador ilegal o, en todo caso, lograr que, cuando sea necesario, los “proteja”.

Los momentos privilegiados de actuación de la corrupción en la economía ilegal son los siguientes: permitir la instalación y el desarrollo de las organizaciones mafiosas, servir de bisagra entre la economía ilegal y la legal, financiar actividades y organizaciones legales, ayudar a controlar territorios y zonas de tránsito, y, en general, brindar protección.

LA CORRUPCIÓN TRADICIONAL

Afirmar que la corrupción es un componente fundamental de la vida política, social y económica peruana no tiene nada de novedoso. Es sabido, también, que ha tenido ciclos de esplendor en varios momentos del siglo XIX y cuando capturó el Estado en la última década del siglo pasado, así como épocas “normales” o, si se quiere usar un eufemismo, de baja intensidad.¹

* Sociólogo y docente de la Facultad de Comunicaciones de la PUCP. Estudió su carrera en la Pontificia Universidad Católica del Perú y en La Sorbona de París, e hizo una maestría en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. También ejerce el periodismo de opinión. Foto: Adrián Portugal, Supay Fotos.

¹ Véase, para tener una visión global de esta institución nacional, el muy completo estudio publicado en 2013 por Alfonso W. Quiroz, *Historia de la corrupción en el Perú* (Lima: Instituto de Estudios Peruanos e Instituto de Defensa Legal).

Esta corrupción ha tenido como fuente principal al Estado nacional, en especial cuando este compra bienes a privados (desde lápices hasta aviones), construye infraestructura (carreteras, colegios y hospitales, etc.), firma contratos y otorga concesiones, administra la deuda pública y brinda servicios a los ciudadanos, por medio de la Policía Nacional, el Poder Judicial o el Ministerio Público, por ejemplo. Históricamente, la corrupción ha sido la ventanilla entre los privados y el Estado. Es la “institución”, entendida como reglas informales e ilegales instaladas, que han requerido los privados en su relación con el Estado, para hacer mejores negocios y para que los funcionarios estatales de todo nivel decidan, haciendo un uso patrimonial de sus cargos, a quién o a quiénes “premiar”.

No todos los privados comprometidos con la corrupción han tenido ciertamente el mismo peso o influencia sobre los tomadores de decisiones del Estado. En el caso aludido no se trata solamente de coimas —dinero a cambio de un servicio preferencial—, sino también de decisiones que favorecen a sus negocios. Los grandes no solo han tenido la posibilidad de aplastar a los pequeños y medianos competidores en su afán por obtener beneficios mal habidos; también han sometido a funcionarios que han querido gozar de autonomía. A veces, por supuesto, la iniciativa ha partido del propio Estado. El juego es complejo y enrevesado, incluidas zancadillas, pero siempre entre un privado queriendo hacer negocios con el Estado y un funcionario o grupo de funcionarios públicos queriendo sacar ganancia económica de sus espacios de poder.

Por último, a diferencia de lo que ocurre con los gestores de la economía ilegal, en este caso el arreglo es y siempre ha sido entre formales y legales: funcionarios públicos con todas las de la ley y señores —algunos socialmente muy reconocidos— comerciantes, banqueros, financistas, exportadores, inmobiliarios

y hasta dueños de medios de comunicación que vendieron sus favores sin descaro alguno.

ECONOMÍA ILEGAL: EL NO ESTADO, EL ESTADO CAPTURADO O EL ESTADO QUE NO VE

La explosión de la economía ilegal —narcotráfico, minería y tala ilegal, contrabando, trata de personas— ha modificado radicalmente la estrategia de los actores involucrados en estos ámbitos, así como sus formas de organización y sus mecanismos de acumulación, en un contexto de aumento sustancial de la economía ilegal a partir de las décadas de 1960 y 1970, sobre todo con el auge de la globalización y la consiguiente transacción masiva de bienes y servicios, y con el desarrollo y transnacionalización de las nuevas tecnologías.²

La economía ilegal paga por mantener fuera al Estado, sea induciendo a que “no vea” o capturándolo parcialmente en los ámbitos que comprometen su actuación, con el fin de lograr, para con ella, un papel de protector o aliado. La esencia de sus negocios ilegales ocurre entre privados: un privado que produce, un privado que comercializa o traslada y un privado final que compra y consume. Esta es la clave de sus transacciones, de sus vínculos, de sus utilidades.

Algo más, la economía ilegal es fundamentalmente transnacional: está globalizada y su vocación es sobre todo exportadora. Es un negocio internacional, no una coima grande ni pequeña entregada a un funcionario o a una serie de ellos. El motor de esta corrupción arraiga en el mercado, en los precios, en la competencia. Si bien las organizaciones ilegales son grandes, medianas o pequeñas, en infinidad de ocasiones ejecutan sus transacciones a

² Véase, al respecto, *Ilícito. Cómo traficantes, contrabandistas y piratas están cambiando el mundo* (Barcelona: Debate, 2006), del economista, escritor y columnista de El País Moisés Naím.

vista y paciencia de la autoridad política, policial, tributaria y judicial, así como de los ciudadanos.

LA ECONOMÍA ILEGAL Y EL “CAPITALISMO POPULAR”

La economía ilegal, a diferencia de la corrupción tradicional, compromete a un gran número de personas, incluidas muchas familias de pocos recursos económicos. Es un potente canal de ascenso social y económico, uno de los caminos de los “emprendedores”; baste ver la cadena productiva y comercializadora del narcotráfico o de la minería y tala ilegales, cuyas respectivas actividades avanzan desde los distritos más pobres y abandonados del país hasta las grandes metrópolis de las economías desarrolladas.

La economía ilegal —y el tipo de corrupción que alimenta— es más “democrática” y, por lo tanto, más difícil de combatir y extirpar. Es evidente que no todos ganan lo mismo en la cadena, pero algo va quedando en el camino.

Visto esto, la economía ilegal —y el tipo de corrupción que alimenta— es más “democrática” y, por lo tanto, más difícil de combatir y extirpar. Es evidente que no todos ganan lo mismo en la cadena, pero algo va quedando en el camino. El chorreo es efectivo: alimenta al paquetero de la esquina, a la casa o el callejón caleta, al jefe de la firma y al cartel de narcotráfico.

La debilidad institucional del Estado posibilita la corrupción de los legales y la de los ilegales: la tradicional —la de los legales— permite un

mayor margen de autonomía al funcionario corrupto, mientras que la segunda —la de los ilegales— alienta el compromiso, el involucramiento y la participación activa y a veces protagónica del funcionario —policía, fiscal, juez...— con la organización criminal.

El silencio de miles de ciudadanos que participan en la corrupción originada por la economía ilegal evidencia su compromiso y expresa la defensa de sus propios intereses.

LAS CADENAS DE LA ECONOMÍA ILEGAL Y DE LA CORRUPCIÓN

La economía ilegal está organizada en una larga y compleja cadena de producción y comercialización. En cada eslabón se generan compromisos entre distintas personas y funcionarios públicos de dentro y fuera del país. Sirva como ejemplo el seguimiento puntual que Manuel Estela ofrece sobre el narcotráfico en un texto clave sobre el tema,³ abarcando desde la fase de la producción de la hoja de coca hasta el consumidor final, e incluso el reingreso al mercado peruano del dinero obtenido en los mercados internacionales, con el propósito de “lavarlo”:

1. Recolección de las toneladas métricas de materia prima, es decir, de hoja de coca. Estela calcula un costo de la producción cercano a los 300 millones de dólares (2004). En esta fase participan miles de familias de agricultores que producen coca para el narcotráfico; policías que cuidan, erradican y a menudo se corrompen; y un lote de autoridades locales o regionales.

³ “Un enfoque de mercado. Radiografía del narcotráfico en el Perú”, en *Narcotráfico: amenaza al crecimiento sostenible del Perú. Estudios sobre coca, cocaína, seguridad y desarrollo* (Lima: Macroconsult, 2008).

2. Para que esa materia prima se convierta en cocaína, se requiere una cantidad apreciable de toneladas métricas de insumos químicos (que ingresan impunemente, con decomisos mínimos) y del trabajo de los especialistas o “químicos”.
3. Las más de 300 toneladas métricas de cocaína producidas se destinan a la exportación y una mínima parte al mercado interno. El porcentaje de decomiso es de menos del 10% del total.
4. La siguiente fase es la operación de traslado de la cocaína al mercado externo, por vía marítima y últimamente, otra vez, vía aérea. La cocaína es trasladada desde los valles productores hasta la costa o a Bolivia, bajo la coraza protectora de instituciones estatales.
5. Paralelamente, las firmas locales, mediante sus redes de distribución, llegan a los mercados de consumo de Lima y de las principales ciudades del país.
6. Los carteles internacionales multiplican el valor de las cerca de 300 toneladas métricas iniciales de cocaína en su mercado de destino final. El precio se acrecienta debido a la cercanía del consumidor y al incremento del riesgo.
7. Las utilidades obtenidas por los carteles internacionales se orientan al lavado y tienen dos destinos: la inversión en mercados fuera del país y un porcentaje difícil de calcular que regresa al mercado peruano, para invertir principalmente —siempre siguiendo a Estela— en la actividad minera, que, además, permite la cobertura para la compra de los insumos químicos; en la pesca, propicia también para la exportación de droga; en los juegos de azar; y en la construcción.

En cada fase toman parte los diversos niveles de la organización criminal; en el primer eslabón de la cadena participan miles de campesinos (o de

mineros ilegales) y en su fase final miles (también) de consumidores (en el caso del oro la venta final tiene sus propios caminos). El valor de la cocaína en las regiones de producción ubicadas en el Perú es largamente menor que el que tiene en el mercado internacional; y para el tema que nos ocupa en este artículo, en cada fase del circuito económico participan —o son comprometidos— diferentes tipos de funcionarios públicos.

Estamos, pues, ante una organización criminal compleja, diversificada, de estructura crecientemente horizontal, transnacional y con una extraordinaria permeabilidad para penetrar y capturar la porosa y débil institucionalidad del Estado peruano.

El control territorial: eslabón clave para la corrupción y la captura del Estado

La economía ilegal —llámese narcotráfico, minería ilegal, tala ilegal o contrabando— requiere el control de espacios territoriales. La mayor parte y la más importante corresponde a zonas alejadas de la capital, como el Vraem y el Huallaga para la cocaína, o provincias de Puno, Madre de Dios, Piura o Ayacucho para la minería ilegal. No obstante, el éxito de estos negocios al avanzar en la cadena también requiere del control de eslabones tan sofisticados como puertos, aeropuertos y fronteras terrestres. Consecuentemente, necesita introducirse en las instituciones vinculadas al control de esos pasos de embarque o tránsito internacionales.

El control territorial es clave. Las economías ilegales, incluso las que actúan en las metrópolis de los países avanzados, disputan espacios territoriales. En el caso peruano, donde la fuente y el origen del negocio reside en la producción y la obtención de la materia prima, el control de esos territorios —distritos o provincias—, y por ende de sus autoridades, resulta crucial.

Los volúmenes de dinero implicados en la corrupción impulsada por esfuerzo de las organizaciones criminales en su labor de control territorial no representan necesariamente grandes desembolsos, aunque sí comprometen a muchos funcionarios públicos, y de múltiples instituciones, incluidas autoridades políticas. No es gratuito que hace escasas semanas la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) publicaran un llamado de emergencia dirigido a alertar sobre el enorme riesgo que significa el ingreso de dinero de procedencia ilegal, a propósito de las próximas elecciones subnacionales de octubre.⁴

Los periodistas mexicanos Jorge Fernández Menéndez y Víctor Ronquillo, escribiendo a propósito de la lucha por el control territorial,⁵ llaman la atención sobre la compra de la política por el narcotráfico en su país:

Y es que el narcotráfico también vota y puede decidir quién o quiénes gobiernan las entidades en las que tiene un poder decisivo. Muchas veces hemos insistido en que el narcotráfico se basa en su poder local: en el control de municipios, regiones, en ocasiones Estados, mucho más que en las grandes estructuras de control nacional. Estas son mucho más caras y resultan importantes en términos operativos, pero para su estrategia de control necesita del poder local.

¿Será que acá también el narcotráfico empezó a votar? _____ □

Este artículo debe citarse de la siguiente manera:

Pedraglio, Santiago “Corrupción y economía ilegal. El Estado: un protector más que un botín”. En *Revista Argumentos*, año 8, n.º 3. Julio 2014. Disponible en http://www.revistargumentos.org.pe/corrupcion_economia_ilegal.html
ISSN 2076-7722

4 Recogemos aquí dos párrafos cruciales: “[...] nos preocupan los riesgos de penetración del crimen organizado —narcotráfico, sicariato, extorsión— dentro del mencionado escenario político electoral y, con ello, el impacto en la vida de las personas, así como en las instituciones democráticas, en la libre elección de autoridades, así como en las condiciones para que las organizaciones políticas compitan por el voto ciudadano. Esta situación requiere de acciones efectivas y coordinadas por parte de las instituciones del Estado como el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) y la Oficina Nacional de Procesos

Electoral (ONPE) para, en alianza con las instituciones responsables de la protección de los derechos y la seguridad de las personas y de la administración de justicia, así como de las organizaciones políticas y de la sociedad civil, y medios de comunicación, podamos hacer frente a esta nueva forma de violencia política que hoy amenaza nuestra democracia” (Pronunciamiento ante los consecutivos hechos de violencia, amenaza y acoso político, Lima, 23 de abril de 2014).

5 De los maras a los zetas: los secretos del narcotráfico, de Colombia a Chicago (México D. F.: Random House, 2007).

EL ESPIRAL DE LA CORRUPCIÓN EN EL PERÚ



Julio Arbizu*

El fenómeno de la corrupción, enfrentado desde el Estado, requiere de una estrategia que advierta sus dimensiones, su desarrollo e incidencia de sus tipologías. El siguiente texto intenta acercarnos a las diferencias entre la corrupción en los años noventa y la que sufrimos en la actualidad, y la manera en que debería abordarse su combate.

LOS NOVENTA

Hacia finales del siglo pasado y poco antes de la difusión del video que reprodujo la conversación entre Vladimiro Montesinos Torres y el entonces congresista electo Luis Alberto Kouri Boumachar, en la que el primero entregaba un soborno al

segundo para ganar su apoyo en el parlamento, ya se tenía fundadas sospechas de la existencia de una organización montada en el Estado para conseguir la segunda reelección de Alberto Fujimori y para establecer una política antiterrorista sin el menor respeto a los derechos humanos.

Durante toda la década de 1990, investigaciones iniciadas en los cada vez más acotados espacios de la prensa independiente habían intentado dar cuenta de numerosos actos de corrupción en la administración pública y de la violación sistemática de los derechos humanos en el emprendimiento de las estrategias antiterroristas del Estado. Como apunta José Ugaz, ninguna de estas denuncias públicas —que se intensificaron a partir del año 1996— tuvo como consecuencia la apertura de investigaciones por parte de los operadores de justicia (Ugaz 2008: 99): una evidencia de que el

* Abogado por la PUCP, ex Procurador Anticorrupción, actualmente dirige el Centro LIBER, dedicado a mejorar los estándares de la libertad de expresión, transparencia y acceso a la información en el país.

sistema judicial (y el Ministerio Público) había sido infiltrado por la organización criminal que ya revelaba un intenso funcionamiento dentro del Estado.

La profundidad de las investigaciones fue poniendo en evidencia muy tempranamente que la corrupción que había atravesado la década del gobierno de Alberto Fujimori no era una conjunción de hechos aislados.

La exhibición del video Kouri-Montesinos produjo dos consecuencias inmediatas: la huida del país del exasesor presidencial y la conformación de una Procuraduría Ad Hoc para investigar los delitos cometidos por Vladimiro Montesinos, lo que a su vez llevaría a la gestación de un subsistema anticorrupción, integrado por la policía, fiscalías y juzgados especializados en delitos de corrupción.

La profundidad de las investigaciones fue poniendo en evidencia muy tempranamente que la corrupción que había atravesado la década del gobierno de Alberto Fujimori no era una conjunción de hechos aislados, sino un verdadero sistema compuesto por representantes en casi todas las agencias del Estado y con una clara dirección bicéfala encarnada por el entonces presidente Alberto Fujimori y el jefe de facto del Servicio de Inteligencia Nacional, Vladimiro Montesinos Torres.

“Por captura del Estado entendemos los intentos de las empresas para influir en la formulación de las leyes, las políticas y la reglamentación del Estado” (Hellman y Kaufmann 2001: 31). Esta definición parece aproximarse con mucha exactitud a lo ocurrido en este periodo, con una sola

e importante diferencia: en este caso no es una empresa o un conglomerado de ellas que irrumpen para conseguir que el Estado viabilice políticas públicas o decisiones judiciales que lo favorezcan; la captura proviene de una organización cuyos componentes forman parte del propio Estado y desvían sus funciones para favorecer a esa organización. Una especie de captura del Estado, atípica, “desde adentro”.

LA REACCIÓN Y EL OCASO

El Estado peruano, a través de sus precarizados órganos de justicia y su legislación para perseguir crímenes menores, no estaba preparado para afrontar un sistema de combate contra una organización criminal de tales dimensiones (Arbizu y Piedra 2012: 226). Rápidamente, desde la Procuraduría Ad Hoc hubo que diseñar una serie de propuestas para modificar o introducir normas que luego de su presentación mediante el Ministerio de Justicia tuvieron, felizmente, rápido eco en el parlamento. Estamos hablando de la ley que estableció beneficios por colaboración eficaz en el marco de la criminalidad organizada, Ley N.º 27378, que permitía la atenuación o acaso la exoneración de la pena para integrantes de una red criminal que, sin haberla dirigido, pudiesen entregar información veraz y oportuna sobre los cabecillas de la organización, sus prácticas y los bienes producto u objeto de su despliegue criminal.

Hablamos también de la modificación del Código de procedimientos penales (una norma de 1940) para permitir la adopción de medidas excepcionales de limitación de derechos en investigaciones preliminares (Ley N.º 27379), que posibilitaba disponer de medidas de aseguramiento para evitar la fuga de los investigados o el ocultamiento de sus bienes, aun antes de la instauración de un proceso penal; y de la Ley N.º 27399, para hacer

posible la imposición de medidas cautelares personales (detención o restricciones a la comparencia) a los funcionarios con derecho a antejuicio constitucional (Pariona 2012: 304).

Todas estas normas, sumadas a otros paquetes normativos que se aprobaron sobre todo en los primeros cuatro años posteriores a la caída del gobierno de Alberto Fujimori, permitieron mejorar el marco normativo anticorrupción, desmantelar progresivamente una organización criminal, condenar penalmente a sus principales representantes y ubicar parte de su patrimonio en circuitos financieros nacionales y extranjeros.

Hacia el año 2005, sin embargo, esta efervescencia fue decayendo significativamente para dar paso a un subsistema aletargado, cuyo combate contra los nuevos casos de corrupción se fue haciendo cada vez más intuitivo y menos analítico. Durante estos años y hasta 2011, el sistema de

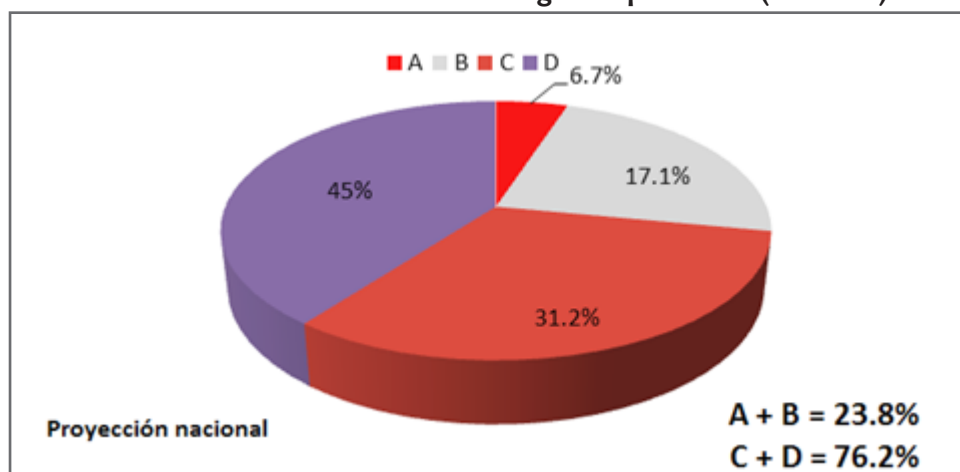
defensa del Estado y por supuesto de los órganos encargados de administrar justicia en materia de lucha contra corrupción respondieron a las circunstancias con un combate tan intenso como infructuoso en los tribunales.

¿La corrupción desplegada por la organización criminal de Vladimiro Montesinos y Alberto Fujimori en todo el Estado, que había empezado a ser derrotada hacia el año 2001, con una estrategia específica para desmontar una estructura jerarquizada y con un evidente reparto de roles, merecía la misma estrategia diez años después?

LA IMPORTANCIA DE LA DATA

Una de las primeras revelaciones del Observatorio de la Procuraduría Especializada en Delitos de Corrupción, creada en el año 2011, se señala en el siguiente gráfico.

Gráfico 1. Distribución de casos según importancia (nacional)



Elaboración: Observatorio de la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción.

Para la elaboración de este cuadro se asignó puntajes a los casos bajo competencia de la Procuraduría Especializada en Delitos de Corrupción. Los criterios para dicha asignación tenían que ver con algunas constantes comunes a todos los casos: a) expectativa de cobro de reparación civil (es decir, el nivel de afectación para el Estado que suponía la comisión del o los delitos del caso individualizado), b) la importancia de los funcionarios imputados y c) repercusión del caso en los medios de comunicación. De esta forma, fue posible dividir los casos por niveles de importancia y complejidad (donde A es el más importante y complejo y D el de menos impacto).

Esta primera aproximación a esta realidad a partir de la data nos revela que, a diferencia de los casos que el subsistema debió enfrentar luego de la caída del gobierno de Fujimori, esta etapa tiene una notable mayoría de casos de la llamada corrupción administrativa o microcorrupción (Huber 2008: 56). Quiere esto decir que se había estado enfrentando el problema de la corrupción con un enfoque de litigio total para casos que tienen dramáticas diferencias en su concepción y que en consecuencia deben generar respuestas distintas.

Queda claro que luego del desmontaje de la organización criminal de los años noventa, el nuevo escenario de la corrupción en el país era el de una administración pública altamente corrupta en sus bases, o más precisamente en aquellos espacios en los que el ciudadano debe relacionarse de manera directa con los representantes de la administración pública para ser provisto de servicios básicos, lo cual empezó a generar un impacto negativo en las economías de los sectores más vulnerables (Yamada 2011: 9-38).

Esto no quiere decir que los grandes casos de corrupción no se siguieran presentando con cierta recurrencia. Basta recordar los escándalos de co-

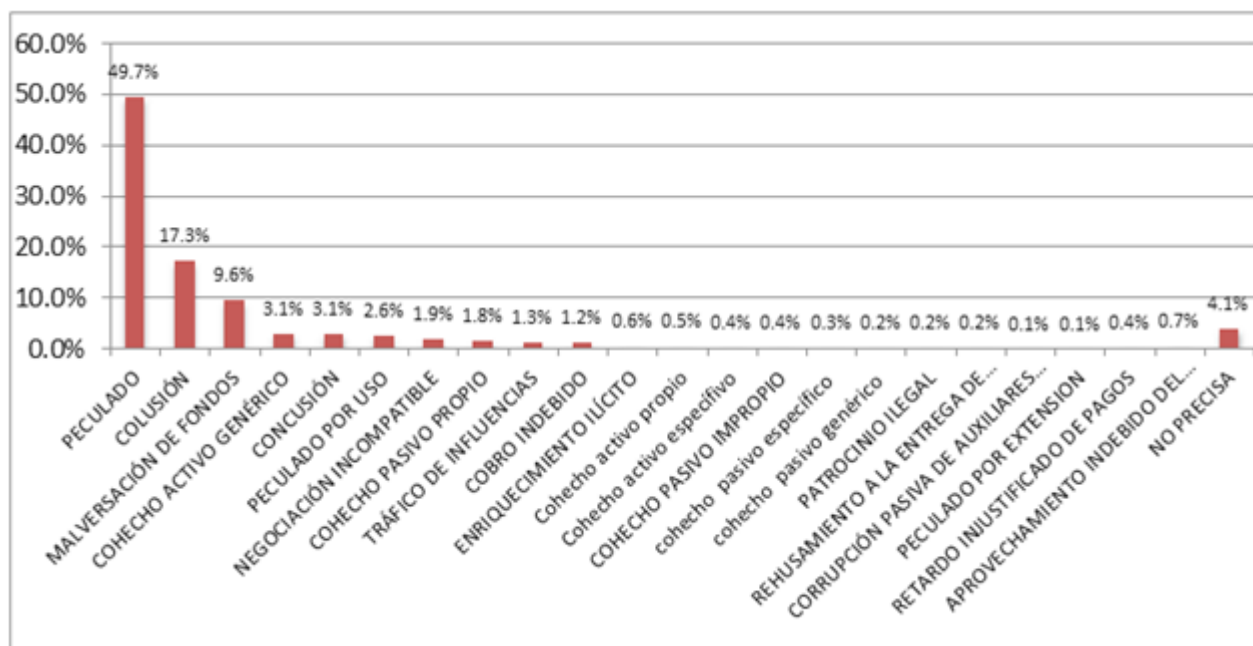
rrupción durante los gobiernos de Alejandro Toledo (casos Almeida, falsificación de firmas, Margarita Toledo, etc.), Alan García (casos Petroaudios, narcoindultos, colegios emblemáticos, etc.) y el gobierno actual (caso Chehade) para afirmar que el problema de la corrupción en el país es ambivalente y que merece una estrategia diferenciada para su combate porque “no todos los tipos de casos [de corrupción] se pueden investigar, analizar o combatir con la misma estrategia” (Mujica et ál. 2012: 7).

Queda claro que luego del desmontaje de la organización criminal de los años noventa, el nuevo escenario de la corrupción en el país era el de una administración pública altamente corrupta en sus bases.

A pesar de estas evidencias, puestas en conocimiento del Consejo de Defensa Jurídica del Estado y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, hasta el día de hoy, tanto los casos A y B como los C y D siguen siendo de competencia de la Procuraduría Especializada en Delitos de Corrupción, lo cual afecta severamente su funcionamiento como órgano especializado. Es decir, ¿una institución premunida de órganos de investigación y análisis debe dedicarse a la persecución de la *petty corruption*? (Unodc 2004:24), o es que esta puede ser combatida desde la defensa sectorial del Estado (procuradurías de las instituciones públicas afectadas) y sobre todo a partir de una reforma estructural de los órganos del control y de las instancias de prevención de la corrupción.

Otro dato importante del que actualmente dispone la defensa del Estado en casos de corrupción está expresado en el gráfico siguiente.

Gráfico 2



Elaboración: Observatorio de la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción

Como podemos advertir, los tipos penales más recurrentes entre los casos de corrupción a nivel nacional son los de peculado y colusión. El delito de peculado es el atribuido a los administradores o perceptores de fondos públicos que se apropian para sí o para otros del dinero estatal que se les ha confiado y el delito de colusión tiene que ver con el acuerdo previo (defraudando al Estado) entre el funcionario público que interviene por razón de su cargo en cualquier etapa de la contratación de servicios o adquisición de bienes y el proveedor.

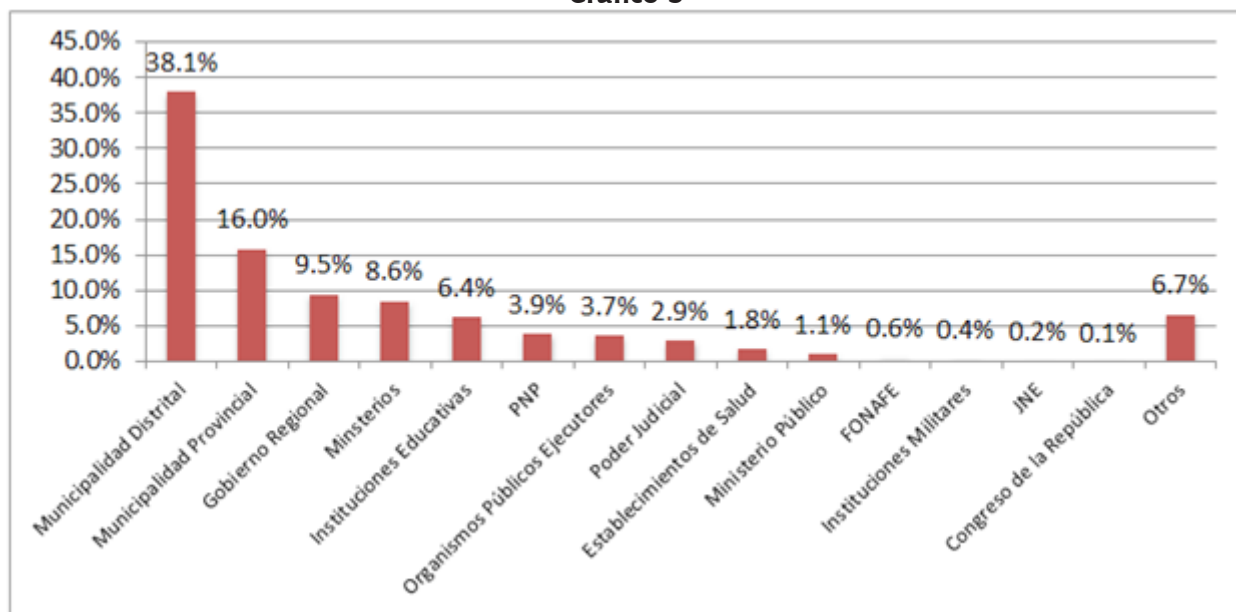
Un 60% de los casos que debe afrontar el Estado por delitos de corrupción están entonces relacionados a uso de dinero público por parte de funcionarios que estando encargados de administrarlos se apropian de ellos o los desvían a terceros y a la

disposición de dinero público para la adquisición de bienes o servicios por parte de funcionarios que encargados de ello conciertan previamente con determinado proveedor. En suma, siempre disposición de dinero. Dinero público.

Vale indicar que en el catálogo de delitos contra la administración pública, no siempre se describen conductas que ponen en riesgo el patrimonio del Estado. En otras palabras, el bien jurídico, referido a la protección ante los delitos contra la administración pública, puede verse afectado sin que se toque un solo centavo del erario público.

Veamos ahora cuáles son las instituciones con mayor cantidad de casos de corrupción, también a nivel nacional.

Gráfico 3



Elaboración: Observatorio de la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción

Contradiendo la última encuesta de percepción elaborada por Proética¹ las tres instituciones con más casos de corrupción a nivel nacional son de presencia nacional e incidencia regional: las municipalidades distritales, las municipalidades provinciales y los gobiernos regionales. Entre estas tres suman 63,6% del total de casos de corrupción en todo el país.

Tenemos entonces que más de la mitad de los casos de corrupción del país se concentran en instituciones que administran recursos propios, que

deben cumplir con una meta de gasto y que cuentan con importantes niveles de autonomía. Si además tenemos que estas entidades públicas cuentan con ingentes ingresos provenientes del canon producto de las actividades extractivas en sus jurisdicciones, no es extraño que los tipos penales más recurrentes a nivel nacional sean los que se relacionan con la disposición del dinero público para fines privados.

CONCLUSIONES

Frente a la instauración de una organización criminal dentro del Estado, que había infiltrado a sus miembros en los distintos espacios públicos y había conseguido, producto de ello, un favorecimiento sistemático a sus propios intereses, el

¹ A la pregunta de ¿cuáles son las instituciones más corruptas de nuestro país? El 55% considera que es el Congreso de la República, 53% que la Policía Nacional y 49% el Poder Judicial, mientras que solamente 27% considera que son las municipalidades y 24% que son los gobiernos regionales. Cabe señalar que para responder a esta pregunta los encuestados marcaron varias opciones, las que luego se organizan en orden jerárquico.

Estado tuvo que replantear su marco normativo para luchar contra una corrupción de dimensiones nunca antes conocidas en su historia.

Las instituciones con mayor cantidad de casos de corrupción son las municipalidades (distritales y provinciales) y los gobiernos regionales.

El subsistema anticorrupción que había sido el eje articulador de la defensa del Estado, conformado por procuraduría, policía, fiscalías y juzgados especializados en delitos de corrupción, empezó a decaer hacia la segunda mitad de la primera década de este siglo, sufriendo su mayor declive en los inicios del año 2011.

Las estadísticas permiten revelar que luego del desmantelamiento de la red criminal de Montesinos y Fujimori, la corrupción en el Estado se concentró en los espacios en los que se da la relación más directa entre el Estado (a través de sus representantes de la administración pública) y el ciudadano (que requiere acceder a servicios públicos).

A pesar de eso, la estrategia de combate frente a los casos de gran corrupción y de corrupción administrativa o microcorrupción fue la misma hasta el año 2011, y aún ahora se sigue encargando a órganos especializados y complejos como la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción el combate contra la corrupción menuda, sin advertir que los espacios de lucha contra este tipo de corrupción (que orienta la percepción ciudadana sobre el fenómeno) están mucho más en el orden del control y la prevención que en la investigación de caso y el ataque frontal con instituciones especializadas.

En los últimos años, los delitos de corrupción más frecuentes han sido los de peculado y colusión. Hemos visto cómo en ambos casos hay una disposición de dinero del Estado. Esto podría estar íntimamente ligado a otra información de la que ahora disponemos: las instituciones con mayor cantidad de casos de corrupción son las municipalidades (distritales y provinciales) y los gobiernos regionales. Sintomáticamente, estas instituciones cuentan con gran disponibilidad de recursos y con precarios espacios de control, lo que ha generado los recientes casos de corrupción que ahora documenta con recurrencia la prensa. (Hay que destacar que los gráficos del presente documento fueron exhibidos en distintos foros y presentados en el *Informe anual de gestión de la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción*, en el año 2012.)

La corrupción en el Perú parece haber seguido en los últimos años la ruta de una carretera en espiral. A la captura del Estado por parte de una organización criminal y a su derrota le siguió la instauración de núcleos de corrupción en las instituciones públicas que fueron haciendo que el ciudadano perdiese progresivamente esa categoría por su menor capacidad de acceso a servicios públicos. La experiencia reciente nos revela la aparición a escala de pequeñas organizaciones criminales instauradas en espacios regionales que infiltran a sus miembros en los espacios de decisión y tienen capacidad, además, para comprar los favores de cierta prensa y movilizar actores de la sociedad civil. Es claro que lo que conecta la corrupción de los años noventa con estos nuevos fenómenos de corrupción en las regiones no es la dimensión ni la perversidad de las organizaciones criminales de ayer y de ahora, sino el dinero del que disponer. Antes, como bien apunta Alfonso Quiroz, fue la venta de las empresas públicas del Estado (Quiroz 2013: 421) y hoy es el dinero que ingresa a causa de las actividades extractivas que emprenden grandes transnacionales en nuestro país. □

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arbizu, Julio y Enrique Piedra (2012). "Corrupción y castigo: el sistema peruano y sus desafíos". En *La lucha contra la corrupción en el Perú. El modelo peruano: la experiencia de las procuradurías anticorrupción*. Lima: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Foffani, Luigi (1999). *Criminalidad organizada y criminalidad económica*. Disponible en: http://www.cienciaspenales.net/portal/page/portal/IDP/REVISTA_PENAL_DOCS/Numero_7/55-67.pdf
- Grupo de Trabajo Contra la Corrupción (2013). *Informe de la lucha contra la corrupción en el Perú: 2011-2012*. Lima: Grupo de Trabajo Contra la Corrupción. Disponible en: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/EBE37F653D29091305257B3900689FBF/\\$FILE/doc06122012-133036.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/EBE37F653D29091305257B3900689FBF/$FILE/doc06122012-133036.pdf) [última consulta 30/06/2014]
- Hellman, Joel y Daniel Kaufmann (2001). *La captura del Estado en las economías en transición*. En *Finanzas & Desarrollo*, septiembre. Disponible en: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2001/09/pdf/hellman.pdf>
- Huber, Ludwig (2008). *Romper la mano. Una interpretación cultural de la corrupción*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Mujica, Jaris et ál. (2012). *La procuraduría anticorrupción en perspectiva crítica: reparaciones civiles, investigación, sistema de información. Primer informe de gestión, Observatorio de la Corrupción*. Lima: Ministerio de Justicia. Disponible en: <http://www.minjus.gob.pe/ultimas-noticias/primer-informe-del-gestion-procuraduria-anticorrupcion/> (última consulta 01/07/2014).
- Pariona, Raúl (2012). "La lucha contra la corrupción en el Perú: el proceso, la experiencia y las lecciones". En *La lucha contra la corrupción en el Perú. El modelo peruano: la experiencia de las procuradurías anticorrupción*. Lima: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Quiroz, Alfonso W. (2013). *Historia de la corrupción en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, Instituto de Defensa Legal.
- Ugaz, José (2008). *Transparencia y probidad, estudio de caso América Latina*. Santiago: Universidad de Chile, Facultad de Derecho, Centro de Derechos Humanos.
- _____ (2014). *Caiga quien caiga*. Lima: Planeta.
- Unodc (2004). *Practical Anti-corruption Measures for Prosecutors and Investigators*. Viena: Unodc.
- Yamada, Gustavo (2011). *Cómo enfrentar la corrupción e inequidad en los servicios públicos en el Perú*. Lima: Universidad del Pacífico, CIES.

Este artículo debe citarse de la siguiente manera:

Arbizu, Julio "El espiral de la corrupción en el Perú" En *Revista Argumentos*, año 8 n.º 3 Julio 2014. Disponible en http://www.revistargumentos.org.pe/espiral_corrupcion.html
ISSN 2076-7722

CORRUPCIÓN Y NARCOTRÁFICO EN EL PERÚ. Una aproximación



Ricardo Soberón*

La hipótesis central de este corto artículo es mostrar la evolución reciente del narcotráfico en el Perú, que le ha permitido tomar una posición más importante en el escenario regional y global de la droga, pero que ha evolucionado de forma de poder distraer la atención de un Estado formalmente “duro” para identificar o atrapar varias formas delictivas, pero que simultáneamente es permeable a la alta criminalidad de las drogas, y desde el que se reproducen con facilidad prácticas corruptas que involucran a vastos sectores sociales y al poder político. Nuestro análisis se basa en diversas fuentes: el seguimiento que hacemos desde el Centro de Investigación Drogas y Derechos Humanos (CIDDH) a las dinámicas de producción/tráfico¹ de los últimos

años en la región andina y en el país, y la revisión de la literatura especializada sobre este complejo tema, así como los instrumentos de trabajo institucionales: un consultorio jurídico y una Línea Verde de atención a usuarios detenidos ilegalmente por la policía peruana.

El gran marco general es el de la confluencia en el Perú de factores históricos,² sociales y culturales³ que promueven la penetración de la corrupción asociada al narcotráfico en todos los niveles de la sociedad y el Estado peruanos, pero con mayor énfasis en zonas donde no existe el Estado de derecho (es el caso de la falta de transparencia, de participación ciudadana, de equilibrio de poderes y de una prensa crítica y objetiva). Atizados por el narcotráfico como principal actividad ligada a la

* Abogado, experto en políticas públicas sobre drogas y seguridad. Director del Centro de Investigación Drogas y Derechos Humanos (www.ciddh.com) y expresidente ejecutivo de Devida (2011).

1 Véase los informes globales de UNODC (http://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/noticias/2014/06/World_Drug_Report_2014_web_embargoed.pdf) y los informe hemisféricos Cicad-OEA (http://www.oas.org/documents/spa/press/Introduccion_e_Informe_Analitico.pdf) y nacionales (Observatorio Peruano de Drogas, www.opd.gob.pe).

2 Desde el impacto del virreinato y el monopolio comercial español, la organización administrativa de la nueva república desde 1821-1850 (consignaciones, guano, salitre) y la aparición de lo criollo hasta las denuncias de González Prada.

3 Por ejemplo, la ausencia de cultura de la legalidad en diversos estamentos de la sociedad peruana.

economía global, en los distritos, provincias y regiones de la selva alta peruana, la producción de coca y su transformación en cocaína se convierte en un *modus vivendi* propio de la zona.

Asimismo, ahora en el siglo XXI y después de 18 años de crecimiento económico basado en la minería, 16% del territorio nacional se encuentra concesionado (21 millones de hectáreas) (Monte 2013), y pese a los logros obtenidos en la lucha contra la pobreza, persisten gruesos bolsones concentrados en el mundo rural (que alcanzan el 53% según el Censo nacional de 2007). Esto, en el caso de gran parte de los 32 distritos del Vraem, ocasiona una fuerte dependencia del asistencialismo de los programas sociales, como es el caso de Pensión 65, que cuenta con hasta 380.000 usuarios en el país. Todos estos factores de éxito macroeconómico han promovido el incremento de la economía ilegal del narcotráfico: el creciente abandono de tierras de los 2,2 millones de productores agropecuarios en el país, particularmente en la sierra y en la misma selva, ha favorecido una nueva reconcentración en manos de poderosos grupos económicos; igual sucede con el aumento del desvío de insumos químicos producidos por la minería o importados directamente de los países desarrollados. Asimismo, según la UIF Perú (Unidad de Inteligencia Financiera), ha aumentado del lavado de dinero⁴ en inversiones dudosas como los juegos de azar y la actividad de la construcción (Lima, balnearios de Asia, Trujillo, Chiclayo), así como la necesidad de una mayor mano de obra informal o ilegal.

En ese contexto, el tráfico ilícito de drogas (TID) en sus distintas modalidades es una forma de incorporación de vastos sectores de la sociedad peruana a la economía de libre mercado, articulándose a

4 Véase http://www.sbs.gob.pe/repositorioaps/0/2/jer/esta_transparenciaoperativa/20140604-BolEstUIFAbril2014.pdf

circuitos, ciclos y cadenas productivas asociadas a la coca, la pasta básica de cocaína (PBC) y el clorhidrato de cocaína como producto final. De paso, se convierte en una forma de inclusión social de sectores marginales de la sociedad, como pueden ser aproximadamente los 2 millones de campesinos y sus hijos, especialmente los de origen altoandino, que ahora habitan los valles cocaleros o las comunidades altoandinas, o los mototaxistas de barrios populares en la costa, que ayudan en la distribución desde más de 1800 puntos de venta de drogas, según Devida y Cedro. Frente a este grueso tejido social en riesgo de caer en actividades ilícitas, la amenaza de sanción penal es menor al beneficio que importa “coronar” una actividad de TID.

Como es comprensible, este ciclo se relaciona con otros fenómenos como la migración dentro y fuera del país, que facilita la salida de pequeñas cantidades de droga pura, dentro o fuera de los cuerpos de quienes la transportan. Lo mismo sucede con el “hueco negro” de la trata de personas en Madre de Dios, relacionada a la minería ilegal del oro. Ambos fenómenos ilícitos comparten la disposición de rutas, insumos usados, contactos, mercados, etc.

Hay pocos estudios sobre la criminalidad organizada en el Perú, como los de Prado Saldarriaga⁵ y Durand⁶ desde sus perspectivas jurídicas o sociológicas, o los de victimización que realiza la UNODC.⁷ Si bien las organizaciones delictivas ligadas al narcotráfico comparten características con las de otros países, a diferencia de estas, no ejercen brutalmente la violencia, lo que se verifica en la tasa de homicidios del Perú (la cual es inferior a

5 Véase https://www.unifr.ch/ddp1/derechopenal/articulos/a_20080526_65.pdf

6 Véase <http://escuela.pucp.edu.pe/gobierno/images/documentos/el%20peru%20fracturado%20-%20francisco%20durand.pdf>

7 Véase http://www.unodc.org/documents/peruandecuador/Publicaciones/Victimizacion_Resumen_2011.pdf

la tasa promedio latinoamericana).⁸ Ahora describiremos algunos elementos que caracterizan a los distintos agentes intervinientes.

el tráfico ilícito de drogas (TID) en sus distintas modalidades es una forma de incorporación de vastos sectores de la sociedad peruana a la economía de libre mercado [...]. De paso, se convierte en una forma de inclusión social de sectores marginales de la sociedad

En la lógica de los productores agrarios, un factor que define su situación como el primer eslabón de la cadena es el manejo del ciclo agrario, que tiene como producto bandera a la hoja de coca, cultivo que puede dar de tres a cuatro cosechas anuales, lo que la convierte en la caja chica de la economía rural. De acuerdo con esto, los niveles de ingreso en el proceso ilegal son mínimos, y no pasan del 4% del total que se monetiza proveniente del TID en el país.

En cuanto al *cargacho*, mochilero o *burrier*, todos eslabones relacionados al transporte fragmentado de droga desde los sitios de producción a los centros de despacho o exportación, se trata de jóvenes provincianos, con pocas perspectivas de ingresar a la universidad.⁹ En la gran mayoría de casos, el problema de las *burriers* extranjeras es

su dependencia económica, afectiva o sanitaria¹⁰ y el hecho en común de que son perfectamente sustituibles. Al respecto, el proceso del transporte de pequeñas o medianas cantidades de droga es fácil en relación con los grandes envíos.

El paquetero suele ser desempleado y habitante de barrios urbano marginales, usualmente parte de una familia que tiene el negocio en algún distrito limeño. Hace el expendio al detalle, incluyendo el *delivery*, cuyo mercado suele ser la clase media alta limeña. Cuando son detenidos, todo puede arreglarse en la comisaría, según la información recabada mediante la Línea Verde, un instrumento de asistencia legal que otorga el CIDDH en casos de detención policial.

En todos los casos, se trata de actores secundarios, reclutables a bajo precio y fácilmente reemplazables. Según el INEI, en el Perú hay 2,4 millones de adolescentes de entre 14 y 17 años, de los cuales 1,1 millones son parte de la PEA y 500.000 no trabajan ni estudian. Esto es una muestra de la compartimentalización de cada una de las fases del ciclo, por medio de la cual se tercerizan los servicios, como señala De Rementería, en búsqueda de la minimización de riesgos (Rementería 2011). Al menos en el Perú, que solo monetiza 4% del total de los US\$ 85.000 millones que produce anualmente la cocaína, el lavado se hace más fácil en ciudades intermedias o Lima. Además, la tecnología, más la globalización de las comunicaciones y el comercio, promueven el ingreso de una mayor base social a alguna de las actividades ilícitas.

Respecto de la Policía Nacional del Perú, está compuesta por escaso personal y mal pagado, que recibe poca atención, corre mucho riesgo y trabaja en condiciones deplorables (sistema denominado

8 <http://www.oas.org/dsp/alertamerica/Report/Alertamerica2012.pdf>

9 En el colegio secundario de la localidad de Aucayacu, cuatro quintas partes de sus 120 alumnos lograron llegar a universidades de provincias en 2011 según información recogida por el autor durante un viaje.

10 Información procedente del consultorio jurídico del Centro de Investigación Drogas y Derechos Humanos.

24x24), es decir, en medio de todas las condiciones que generan los diferentes casos de corrupción en la Dirandro, el Vraem y el aeropuerto de Lima, es decir, en cualquiera de sus unidades.

En los últimos años, en el caso peruano se ha producido una fragmentación y compartimentalización de los servicios de acopio, transformación, transporte y almacenamiento de la droga, desde su salida de las pozas de maceración/laboratorios hasta antes de dejar el territorio peruano por las fronteras o la costa. En la forma moderna de funcionamiento del tráfico de drogas en el país, se reducen las áreas de cultivo de coca (mayor productividad por unidad de producción) y se hace uso de diversas rutas y formas de transporte para distraer a la policía; en general, se prefiere lo pequeño/mediano para reducir los riesgos de la interdicción policial/militar. Asimismo, el narcotráfico ha aumentado su capacidad de penetrar negocios formales e instituciones del Estado como el Congreso y el Poder Judicial; a guisa de ejemplo, 19 de 24 gobiernos regionales están siendo investigados por sospecha de actos de corrupción, con mayor énfasis en aquellos como Áncash, que reciben ingresos por canon.

Los casos dentro del propio Gobierno no son nuevos, una triste trayectoria cuyo principal hito fue la dupla de Fujimori/Montesinos en los años noventa y más recientemente el escándalo de los narcointultos que involucra al expresidente Alan García (2006/2011, *la plata llega sola*). En este último caso, sin distinción se beneficia a grandes corporaciones ilegales, como refiere Scarpinato cuando se refiere a la “*burguesía mafiosa*” en Italia (Scarpinato 2007). Últimamente sobresale el novedoso caso del clan de Rodrigo Orellana y Coopex (Cooperativa de Ahorro), que tuvo influencia en 15 regiones. En relación con este destape, destaca la reciente captura de Benedicto Jiménez y las relaciones del

caso con dos partidos políticos, Fuerza Popular (Jesús Neyra) y Solidaridad Nacional (Heriberto Benítez), lo que demuestra la capacidad del narcotráfico para penetrar el Estado.

Llegamos a la conclusión de que en el Perú se produce un complejo y difícil dilema. El crecimiento de unos pocos obliga a arrojar a muchos otros al mundo de la ilegalidad.

Las fuerzas de seguridad en el Perú¹¹ tienen poca capacidad de negociación en el mercado, lo que explica, por ejemplo, que hasta hoy hayan pasado seis ministros por la cartera del Interior. Sin embargo, lo poco que tienen lo potencian: la (in)seguridad, la extorsión, el comercio de bienes ilícitos y un largo etcétera. No debemos olvidar que, en el mundo de las bandas, el poder de armamento determina su grado de coerción delictiva.¹²

De acuerdo con las cifras sobre población penitenciaria en el Perú,¹³ lo que no existe aún es una voluntad para hacer selectivo el trabajo de represión policial y focalizarlo en grandes estructuras criminales. Es lo que pretende el gobierno actual con la reciente puesta en vigencia de la Ley N.º 30777 contra el crimen organizado, pero que aún aguarda la llegada de recursos financieros frescos que la hagan viable en un sistema judicial débil, lento y corroído por la corrupción. Seguimos pensando en grandes discursos de represión, más pe-

11 Policía Nacional, Ministerio Público, Poder Judicial, INPE y Fuerzas Armadas asentadas en zonas de emergencia.

12 El autor recogió testimonios en el distrito de Mala, donde campean la extorsión y el sicariato junto con seudosindicatos de construcción civil (mayo/junio de 2014).

13 Véase <http://www.inpe.gob.pe/pdf/Diciembre2013.pdf>

nas, más delitos, pero en medio de menos capacidades, con un Poder Judicial desbordado en el ámbito penal. Por ello, intentamos una reforma desde el CIDDH (Soberón 2012) para evitar el uso desmedido de la represión penal en el Perú y lograr una mayor eficiencia, realismo y objetividad en la persecución de un crimen complejo, reconociendo los difíciles límites que tiene con actividades grises en el país. Se trata de provocar un cambio acorde con la tendencia creciente en América Latina de reformar las políticas sobre drogas y aplicarlas solo a los casos de criminalidad compleja.¹⁴

En definitiva, llegamos a la conclusión de que en el Perú se produce un complejo y difícil dilema. El crecimiento de unos pocos obliga a arrojar a muchos otros al mundo de la ilegalidad. Así, simultáneamente a todos los indicadores favorables relacionados al boom de la demanda de minerales y el auge de los principales indicadores económicos ocurridos entre 1992 y 2014, se han dado las condiciones necesarias para una mayor dependencia de los sectores sociales excluidos de ese boom, dentro y fuera del Estado, respecto de las economías ilegales, particularmente en el caso del TID. En paralelo, las organizaciones

que componen el sistema de seguridad y política criminal del Estado peruano resultan fácilmente desbordadas. □

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Monge, Carlos (2013). "Continuidad y cambios en las varias políticas agrarias del presidente Ollanta Humala". En *Perú hoy*. Susurros desde Babel. Lima: Desco.

Rementería, Iban de (2011). "Que dan las drogas y que no da su represión". *Revista Quehacer*, n.º 184, octubre diciembre.

Soberón, Ricardo (2012). "Política sobre drogas. Un intento de reforma". *Revista Quehacer*, n.º 185, enero/marzo.

Scarpinato, Roberto (2007) "El Peligro de una Democracia Mafiosa", En *Mafia Mediática, Mafia Burguesa*. Disponible en: <http://encontrarte.aporrea.org/media/62/mafia.pdf>

Este artículo debe citarse de la siguiente manera:

Soberón, Ricardo "Corrupción y narcotráfico en el Perú. Una aproximación". En *Revista Argumentos*, año 8, n.º3. Julio 2014. Disponible en http://www.revistargumentos.org.pe/corrupcion_narcotrafico.html
ISSN 2076-7722

14 Lamentablemente, en el Perú se produce una serísima situación en la que pese a que no es motivo de detención, más del 55% de detenciones llevadas a cabo por la PNP son por actos de consumo, según información de la Dirandro (2013, ver: http://www.opd.gob.pe/_mTree.asp?div=11).

INDUSTRIA MADERERA Y REDES DE PODER REGIONAL EN LORETO



Eduardo Romero*

“Tus cinco años de estudio no pueden ir contra cien años de costumbre”.

Habilitador maderero, cuenca del río Chambira, Loreto

A partir de la segunda mitad del siglo XX, la industria maderera ha cobrado una importancia fundamental dentro del paisaje económico y político de Loreto. Pese a la alta volatilidad de los mercados y a sus impresionantes tasas de informalidad, la extracción, circulación y comercio de maderas es, en palabras de un representante del Programa Forestal, “lo que siempre ha animado la vida económica de la selva”. Distintos estudios han mostrado además que la industria maderera es clave no solo para comprender los acelerados procesos de degradación del bosque amazónico,

sino también para desentrañar el funcionamiento de redes de corrupción y clientelismo político con una marcada importancia en la vida política de la Amazonía (ver por ejemplo Pautrat 2006). La historia de la madera es sin embargo parte de una historia regional más amplia y compleja, la cual involucra la formación paulatina de formas de intercambio y organización del trabajo que desde al menos la época del caucho ha permitido articular áreas remotas del bosque amazónico con asentamientos indígenas, centros poblados, ciudades intermedias y mercados regionales e internacionales. Estas redes regionales, formadas a través de sucesivos booms extractivos y ciclos de demanda de productos forestales, han hecho posible la aparición en Loreto de una economía regional sumamente dinámica en un contexto de alta dispersión demográfica, grandes extensiones de tierras inundables y escasa conectividad vial.

* Antropólogo de la PUCP y estudiante de posgrado en el Programa de Antropología Ecológica y Conservación de la Universidad de Georgia, Athens.

Este artículo es parte de una investigación en curso y ha sido elaborado a base de información de campo recogida entre los años 2010 y 2014 en las regiones de Loreto, Ucayali y Madre de Dios. Agradezco a Fernando Calderón, Miryam Nacimiento y Carlos Soria por sus generosos comentarios a versiones preliminares

En vista de su carácter históricamente marginal con relación al Estado peruano, las formas específicas en que el trabajo y la circulación de mercancías se han organizado en esta industria merecen nuestra particular atención. Más importante aún es comprender cómo las formas de organización del trabajo que soportan la industria maderera contemporánea hacen posible procesos de acumulación de capital con importantes consecuencias para la vida económica y política de las regiones amazónicas contemporáneas. En este artículo me propongo analizar estos procesos de organización del trabajo y mostrar sus consecuencias para la formación de redes de poder con un carácter *marginal* en el contexto de la Amazonía peruana. Por *marginal* no hago referencia aquí a una situación de minusvalía política o una posición periférica con respecto al Estado; más bien, aludo a un espacio social en donde las fronteras entre lo legal y lo extralegal, lo privado y lo público, y lo político y lo económico son necesariamente confusas y negociadas (Poole y Das 2004). Como espero mostrar aquí, es justamente el carácter marginal de la industria maderera, expresado en la larga genealogía que da forma a su peculiar organización del trabajo, la que permite explicar su eficacia para la acumulación de capital y la consecuente formación de redes de poder regional. En lo sucesivo, mi análisis se centrará en la región Loreto, pero me permitiré usar ejemplos de Ucayali y Madre de Dios a fin de reforzar mis argumentos.

DEUDA, RIESGO Y ACUMULACIÓN CAPITALISTA EN LA INDUSTRIA MADERERA CONTEMPORÁNEA

Sin lugar a dudas, uno de los aspectos más elusivos e impresionantes de la industria maderera contemporánea es su enorme informalidad. En el año 2004, aproximadamente 80% de la madera era extraída fuera de zonas autorizadas, y más recientemente, un estudio especializado encontró

que incluso los grandes conglomerados madereros orientados a la exportación dependen entre 35% y 45% de fuentes de extracción no autorizadas (MNDCF y BSD 2004; Urrunaga et ál. 2012). La gravedad de la informalidad en la industria maderera de Loreto ha sido expuesta también en un estudio publicado este año, en donde se prueba que incluso cuando los empresarios madereros poseen los árboles maderables que declaran en sus planes operativos anuales, estos aun así optan por conseguirlos por vías informales (Finer et ál. 2004). Aunque esta situación podría parecer contraintuitiva, es más bien un ejemplo de las fallas de los sistemas formales de aprovechamiento forestal y, sobretudo, de la eficacia de una serie de sistemas informales de organización del trabajo que han perdurado en la Amazonía peruana durante los últimos 150 años.

Pese a su gran heterogeneidad, muchas de estos sistemas informales de intercambio se relacionan con una institución económica que es normalmente conocida en Loreto como la habilitación. La habilitación consiste en un contrato prioritariamente verbal e informal, por el cual un trabajador adquiere con un patrocinador una deuda expresada en dinero y productos manufacturados a cambio de la promesa de una futura contraprestación en productos forestales. Un tiempo después, una vez que el habilitado entrega al patrocinador el monto acordado de productos forestales, el “saldo” de la operación es calculado restando la deuda original del valor estimado de los productos entregados, dando por acabado el ciclo de prestaciones entre ambas partes. Esta institución informal ha tenido un peso significativo en la historia económica de Loreto y ha jugado un papel clave en la formación de las redes de intercambio que han permitido unir el bosque amazónico, las sociedades ribereñas e indígenas y el mundo empresarial urbano a lo largo del siglo XX (Barclay y Santos Granero

2002). En la actualidad, las relaciones de habilitación siguen componiendo complejas cadenas de intercambio regional, las cuales permiten el flujo de recursos madereros desde espacios remotos del bosque amazónico hacia mercados de alcance nacional e internacional.

Sin lugar a dudas, uno de los aspectos más elusivos e impresionantes de la industria maderera contemporánea es su enorme informalidad. En el año 2004, aproximadamente 80% de la madera era extraída fuera de zonas autorizadas.

La industria maderera contemporánea en Loreto ha surgido así en el seno de redes de intercambio regional signadas por las relaciones de habilitación. Durante la segunda mitad del siglo XX, esta industria ha pasado por sucesivos ciclos de expansión y contracción, y en su desarrollo ha ido generando cadenas de intercambio en donde han emergido al menos tres grandes tipos de actores económicos. Primero, los extractores indígenas, los cuales constituyen la principal fuente de mano de obra de la extracción maderera informal.¹ Segundo, los intermediarios, pequeños operadores comerciales que actúan en el ámbito de una cuenca o distrito, y que son responsables de habilitar a extractores indígenas locales, hacer tratos informales con comunidades nativas y comprar trozas² de

madera al menudeo. Finalmente, están los empresarios madereros, los cuales recurren a vías prioritariamente informales para acceder a recursos madereros, transformarlos en sus aserraderos y luego comercializarlos en los mercados nacionales y de exportación. Si bien estos distintos actores tienen objetivos y motivaciones diferentes, la habilitación resulta una estrategia de intercambio eficaz para sus muy diferentes estrategias económicas.

Desde el punto de vista de los empresarios, la eficacia de la habilitación radica en la posibilidad de externalizar riesgos hacia otros actores de la cadena de intercambio. Contando con una difusa red de operadores ubicados en distintas cuencas amazónicas, los empresarios externalizan activamente estos riesgos hacia sus intermediarios, los cuales, a fin de honrar sus deudas con los empresarios, son responsables de acopiar localmente la madera y transportarla hacia los aserraderos. De este modo, la habilitación externaliza riesgos vinculados al transporte y arreo de la madera. Tanto la variabilidad de las lluvias como inesperadas inspecciones del Estado pueden terminar en la pérdida del trabajo de varios meses, un riesgo que es asumido casi en su totalidad por intermediarios locales y extractores indígenas. Asimismo, la habilitación permite también externalizar riesgos de seguridad hacia los trabajadores indígenas, algunos de los cuales declaran haber sufrido lesiones graves e incluso haber presenciado muertes y amputaciones durante el desarrollo de sus actividades. De este modo, la habilitación permite a los empresarios madereros externalizar costos y riesgos que un modelo formal de aprovechamiento forestal, que reconociera derechos laborales y operase en una concesión bien delimitada, no podría externalizar.

Al mismo tiempo que la habilitación provee incentivos para la acumulación de capital empresarial, es también una forma de intercambio

1 En el año 2005, Eduardo Bedoya calculó que alrededor de 22.000 hombres indígenas (30% de la población indígena de la Amazonía peruana) estaba involucrada como mano de obra en la extracción maderera (Bedoya 2005).

2 Una troza es un tronco aserrado por los extremos para su transportación.

históricamente enraizada en la cultura económica de numerosos pueblos indígenas de la Amazonía peruana. Autores como Evan Killick han mostrado cómo las relaciones de deuda constituyen un motivo muy extendido de la socialidad amazónica, dotando a la habilitación de una potencia moral que rebasa los límites del intercambio meramente económico (Killick 2008). Las relaciones de deuda generadas en el marco de la habilitación son muy valoradas por muchos extractores indígenas, los cuales llegan a privilegiarlas por encima de mejores precios de venta y condiciones de trabajo. La importancia de “dar adelanto” se vuelve así un factor fundamental para la participación de la mano de obra indígena en la industria maderera. Las formas de socialidad relacionadas con la habilitación causan que esta no implique necesariamente una forma de trabajo forzado o engañoso. Más bien, como Harry Walker y mis propios datos de campo muestran, las relaciones de habilitación son muchas veces iniciadas por los propios extractores indígenas, y estos normalmente tienen márgenes de negociación significativamente altos frente a sus patrocinadores mestizos (Walker 2012). Finalmente, a diferencia de formas de organización del trabajo de inspiración fordista, la habilitación permite a los extractores mantener pleno control de sus procesos de trabajo, es decir, decidir cómo y cuándo trabajar, en qué ritmos y con quién.

Alrededor de la habilitación confluyen así una serie de intereses que, aunque distintos, conforman un modelo eficaz de intercambio y organización del trabajo. La búsqueda de los empresarios por externalizar riesgos es correspondida con el deseo de los extractores indígenas por retener control sobre su trabajo, mientras que la deuda es usada como un instrumento de diversificación en un caso y como una forma de reafirmar formas de socialidad en el otro. La existencia de intereses y prioridades distintas a lo largo de la cadena productiva de la madera conspira para producir enormes desigualdades en el

valor monetario que es efectivamente retenido por los distintos actores involucrados. El caso de la cuenca del Ampiyacu, un importante tributario del río Amazonas, provee evidencia importante sobre este aspecto. Un análisis de la información producida por la federación indígena local (Fecona) para el año 2006 muestra que al menos 1.491.759 pies tablares de cuatro especies comerciales (cedro, lupuna, cumala y marupa) fueron extraídas informalmente del Ampiyacu durante ese año. Al contrastar los precios que eran entonces pagados a los extractores indígenas de la cuenca con los precios de compra de los aserraderos de Iquitos (ganancia bruta de los intermediarios) y los precios de exportación (ganancia de los empresarios), podemos estimar un porcentaje de la ganancia retenida en cada eslabón de la cadena de habilitación. De acuerdo con nuestros estimados, la ganancia de los intermediarios es entre 29,6% y 110% más alta que la de los extractores indígenas, dependiendo de la especie considerada. No obstante, dicha situación se agudiza exponencialmente respecto del comercio de exportación, donde la ganancia de los empresarios frente a la de sus intermediarios es entre 4233,3% y 5656% más alta, dependiendo una vez más de la especie considerada. Estos resultados son congruentes con lo estimado por Bedoya, quien menciona que el pago por pie tablar a un extractor en la selva es aproximadamente 2660 veces menor al monto pagado por madera trabajada en los EE. UU (Bedoya 2005). De este modo, la eficacia de la habilitación queda expuesta en su habilidad de articular distintos intereses y motivaciones en un proceso orgánico de explotación de mano de obra y acumulación de capital.

INDUSTRIA MADERERA Y REDES DE PODER REGIONAL EN LOS MÁRGENES DEL ESTADO

Como es esperable, las cadenas de habilitación que se extienden en las cuencas y quebradas de la región terminan centralizándose en un gremio

muy reducido de empresarios madereros. En el caso de Loreto, la gran mayoría de la madera comercializada en Iquitos se concentra en manos de alrededor de una docena de empresarios, la mayoría de los cuales son dueños de aserraderos ubicados en el puerto de Masusa y la carretera hacia Nauta. Una vez que las maderas llegan a los aserraderos, habiendo sobrevivido inspecciones, “arreglos” y accidentes eventuales en su camino, estas son “blanqueadas” y “disfrazadas” de maderas formalmente extraídas de concesiones forestales que, en la práctica, sirven muchas veces de meras fachadas legales. La legalización paulatina de la madera muestra cómo las fronteras entre lo legal y lo extralegal tienen que ser continuamente producidas por la industria. El viaje mismo de las trozas madereras desde el bosque a los mercados puede ser visto entonces como un proceso de “purificación” por el cual la industria vuelve formales mercancías que son desapegadas de las bases materiales (e informales) en que se organiza el trabajo que les da origen.

Esta notable concentración económica permite entender cómo el gremio maderero ha logrado intervenir en las instituciones públicas y los procesos políticos regionales a fin de conservar los márgenes de confusión jurídica en que se fundan sus estrategias de acumulación. Las violentas protestas que ocurrieron en el marco de la reforma forestal del año 2001, la cual buscaba sincerar la estructura de aprovechamiento forestal realmente existente en la región, son una muestra del poder de movilización exhibido por el sector maderero una vez que sus privilegios son puestos en cuestión (Chirif 2001). La influencia del gremio maderero también es notable en procesos locales de gestión territorial, por ejemplo, durante la creación de áreas naturales protegidas o la gestión de comités de bosque.³

3 Ver por ejemplo el famoso caso del proceso de categorización de la Zona Reservada Sierra del Divisor (<http://www.rumbosdelperu.com/zona-reservada-sierra-del-divisor-area-protegida-sin-proteccion-V53.html>).

Más recientemente, Roger Rumrill también ha denunciado la existencia de *lobbies* madereros en la agencia de titulación de tierras indígenas de Loreto, mostrando cómo a través de este medio los madereros apoyan monetariamente el proceso de titulación de las comunidades nativas a fin de endeudar a los beneficiarios y ganar acceso a sus bosques comunales.⁴ De este modo, ya sea haciendo uso de su capital económico o desplegando sus redes informales de deuda y obligación, el gremio maderero alcanza una notable influencia en el funcionamiento de las instituciones públicas, la planificación de la gestión territorial y los procesos políticos de Loreto.

En el caso de Loreto, la gran mayoría de la madera comercializada en Iquitos se concentra en manos de alrededor de una docena de empresarios, la mayoría de los cuales son dueños de aserraderos ubicados en el puerto de Masusa y la carretera hacia Nauta.

La notable influencia política del gremio maderero queda también expresada en su capacidad de cooptar a autoridades locales e influir directamente en las expresiones del Estado de derecho en los espacios rurales amazónicos. Como señala Bedoya, la complicidad entre la extracción informal de madera y las autoridades políticas muchas veces obedece a que estas últimas participan directamente de la industria maderera (Bedoya 2005). Cuando este no es el caso, el poder de estas redes

4 Ver <http://www.puntodevistaypropuesta.com/2014/05/amazonia-masivo-trafico-de-titulos.html>

político-económicas, basadas muchas veces en amenazas, violencia y corrupción, afecta directamente a los funcionarios locales encargados de la fiscalización forestal, los cuales, intimidados por posibles represalias y sumidos en una grave precariedad institucional, terminan amparando operaciones eminentemente ilegales o siendo cómplices silenciosos de ellas. De este modo, es interesante notar que las expresiones locales del Estado (y la forma como se aplica e interpreta la ley) están mediadas por las relaciones de obligación y deuda en que funciona la economía de la madera. Gracias a que los funcionarios del Estado participan muchas veces de estas redes de intercambio informal, los conflictos surgidos entre los extractores y sus patrocinadores son experimentados localmente como disputas legales, lo cual introduce la fuerza de la ley para regular y sancionar actos que en principio no tienen ningún tipo de existencia legal. Esto permite que algunos funcionarios lleguen a efectuar decomisos cuando un extractor no cumple con lo pactado informalmente con su patrocinador, o que estos dejen de intervenir cuando la extracción no autorizada que ocurre frente a sus ojos es “poquita y para la subsistencia de los hermanos indígenas”. Así, la autoridad del Estado se manifiesta de una forma *marginal* en el contexto de estos intercambios informales, en los cuales los intereses privados se confunden con la función pública, la autoridad política con las transacciones económicas y lo legal con lo extralegal.

Finalmente, también es necesario notar los probables vínculos entre las redes de poder arraigadas en la industria maderera y otros negocios ilícitos que actualmente proliferan en las regiones amazónicas. Las denuncias contra un exalcalde de Pucallpa por narcotráfico en el año 2003 (cuando muy gráficamente se encontró droga camuflada dentro de un cargamento de madera) han abierto la pregunta sobre hasta qué punto la extracción ilegal

de madera y el narcotráfico comparten vínculos financieros y operativos en la Amazonía peruana. En el caso de Madre de Dios, también existe evidencia acerca de los lazos empresariales entre la extracción aluvial de oro y la industria maderera, y muchos empresarios, incluyendo a un congresista de la República actualmente investigado por sus vínculos con la minería ilegal, han pululado entre ambas actividades a lo largo de las últimas décadas. De este modo, la historia de la madera parecería ser parte de una historia regional mucho más amplia, en la que emergen redes de poder cimentadas en una serie de industrias ilegales que, pese a estar reñidas con el ordenamiento jurídico del Estado peruano, tienen una relación muy íntima con la vida económica, política y social de las regiones amazónicas contemporáneas.

La notable influencia política del gremio maderero queda también expresada en su capacidad de cooptar a autoridades locales e influir directamente en las expresiones del Estado de derecho en los espacios rurales amazónicos.

COMENTARIOS FINALES

Como espero haber mostrado, la industria maderera en la Amazonía peruana depende de una serie de prácticas de intercambio y organización del trabajo en donde confluyen actores que, pese a tener objetivos distintos, encuentran en los sistemas de habilitación un espacio de comunicación que es funcional a procesos marginales de acumulación capitalista. También espero haber mostrado

que los márgenes de confusión entre lo legal y lo extralegal, lo político y lo económico, y lo privado y lo público son necesarios para mantener estas formas de organización del trabajo. La expresión de redes de poder que son capaces de influir activamente en las instituciones públicas y de generar formas de organización muy difíciles de controlar y fiscalizar, y que logran además vincularse orgánicamente con otros negocios ilícitos, hacen que un ordenamiento forestal que busque asegurar un mayor control de los ritmos de deforestación y degradación del bosque debe partir por reconocer las formas peculiares de organización del trabajo que han surgido históricamente en las regiones amazónicas. Como sugiere el epígrafe del presente artículo, la reforma forestal hoy en curso debería comenzar por reconocer el importante legado histórico de este conjunto de instituciones informales. No hacerlo equivale a perdurar el carácter marginal de una de las industrias más informales, extendidas e ininteligibles de la Amazonía peruana. □

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Barclay, Frederica y Fernando Santos Granero (2002). *La frontera domesticada: historia económica y social de Loreto, 1850-2000*. Lima: IFEA.

Bedoya, Eduardo (2005). *El trabajo forzoso en la extracción de la madera en la Amazonía peruana*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.

Chirif, Alberto (2001). *La rebelión de los empresarios*. Disponible en: <http://www.idl.org.pe/idlrev/revistas/131/pag81.htm>

Finer, Matt et ál. (2004). "Logging Concessions Enable Illegal Logging Crisis in the Peruvian Amazon". *Scientific Reports*, n.º 4, artículo 4719.

Killick, Evan (2008). "Godparents and Trading Partners: Social and Economic Relations in Peruvian Amazonia". *Journal of Latin American Studies*, vol. 40, n.º 2: 303-328.

MNDCF y BSD (2004). *I Foro Nacional de Tala Comercial e Ilegal de Maderas*. Lima: WWF, IRG, Usaid.

Pautrat, Lucila (2006). *Análisis preliminar sobre gobernabilidad y cumplimiento de la legislación del sector forestal en el Perú*. Lima: World Bank Group.

Poole, Deborah y Veena Das (eds.) (2004). *Anthropology in the Margins of the State*. Santa Fe: School of American Research Press.

Urrunaga, Julia et ál. (2012). *La maquina lavadora: cómo el fraude y la corrupción en el sistema de concesiones están destruyendo el futuro de los bosques de Perú*. Lima: Environmental Investigation Agency.

Walker, Harry (2012). "Demonic Trade: Debt, Materiality, and Agency in Amazonia". *Journal of the Royal Anthropological Institute*, vol. 18, n.º 1: 140-159.

Este artículo debe citarse de la siguiente manera:

Romero, Eduardo "Industria maderera y redes de poder regional en Loreto". En *Revista Argumentos*, año 8, n.º 2. Julio 2014. Disponible en http://www.revistargumentos.org/industria_maderera_loreto.html
ISSN 2076-7722

CAJAMARCA: La “radicalización” del presidente regional y los poderes fácticos en tiempos de conflicto



Luis Meléndez*

“Nosotros pretendemos hacer que la autoridad marche de acuerdo a las organizaciones sociales de base. Que no imponga desde arriba [...] los acuerdos tienen que tomarse abajo y la autoridad ejecutarla”.

Rondero, entrevista de abril de 2014

Detrás de los titulares de parte importante de la prensa que cubre el conflicto contra el proyecto Conga, en Cajamarca, hay un fuerte supuesto: dirigentes y autoridades con una impresionante capacidad para direccionar a una población pasiva y propensa a la manipulación. El presidente regional de Cajamarca, Gregorio Santos, fue víctima de estos argumentos, siendo sindicado como alguien que “manipuló a miles de los ciudadanos de su región para impedir por la fuerza el inicio

del proyecto Conga” (*El Comercio*, 8/10/13), y para quien, sin más, “los ignorantes campesinos son su carne de cañón” (*Correo*, s. f.). Sin negar el margen de acción de los liderazgos políticos, ¿qué tanta validez tienen estas afirmaciones?

El presente artículo tiene el propósito de reconocer los poderes fácticos, esos poderes informales, pero no necesariamente ilegales (Sánchez 2009), que condicionan las decisiones gubernamentales del presidente regional de Cajamarca respecto a su posición mantenida en el conflicto contra el proyecto Conga, propiedad de Minera Yanacocha. Sin embargo, hay que advertir que el interés no recae en aquellos poderes fácticos que se practican desde el *establishment* económico y político,

* Antropólogo de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Miembro adherente del Instituto de Estudios Políticos Andinos, órgano impulsor de la Revista Andina de Estudios Políticos - UNMSM (lmelendezg@gmail.com). Este artículo es parte de una investigación mayor, y se sustenta en trabajos etnográficos en la zona de estudio y en alrededor de setenta entrevistas efectuadas en 2012 y 2014.

sino más bien en los poderes fácticos “desde abajo”, más locales —como la estructura organizativa construida en torno a las rondas campesinas y frentes de defensa—, que llegan a influir en las decisiones del gobierno regional a través del ejercicio de la sanción política.

EL INICIO: CELENDÍN Y LOS ENCUENTROS INTERPROVINCIALES

Los primeros reclamos en relación con el proyecto Conga vinieron mucho antes de que Gregorio Santos ocupe la presidencia regional. Se iniciaron, al menos, por el año 2004, cuando autoridades locales y rondas campesinas de Celendín presionaron para que su alcalde provincial, Mauro Arteaga, emita la Ordenanza Municipal N.º 020 con el fin de proteger los recursos hídricos que estarían amenazados por el proyecto extractivo. Sin embargo, estos reclamos no llegaron a una mayor escala de tensión; todavía eran demandas locales sin mayor trascendencia. Es en 2010, con la difusión del EIA, que los opositores comenzaron a tener acceso a una información más detallada del proyecto minero y a organizar la desconfianza acumulada por Minera Yanacocha. Uno de ellos fue Milton Sánchez, de la Plataforma Interinstitucional Celendina, quien iría a cumplir un importante papel de intermediación al facilitar la articulación de las organizaciones sociales de Celendín —principalmente, rondas campesinas y Sutep— con otras representaciones del departamento, gracias a sus vínculos con la ONG Grufides, y a la que pronto se sumó la labor del Frente de Defensa Ambiental de Cajamarca (FDAC), presidido por Wilfredo Saavedra.

Así, con un conglomerado de organizaciones de base más articuladas, se llevaron a cabo cuatro encuentros interprovinciales de frentes de defensa para coordinar esfuerzos contra el proyecto Con-

ga. El primero de ellos se concretó en Celendín, a fines de noviembre de 2010, cuando ya se tenía conocimiento de las nuevas autoridades electas; y la segunda, el 26 de junio de 2011, en la provincia de San Marcos. Estos espacios de coordinación, si bien tenían el propósito de maquinarse contra el proyecto de Minera Yanacocha, también incorporaron a las autoridades públicas en su cadena de demandas y petitorios, como fue el caso del presidente regional, a quien exigían medidas para la defensa del medioambiente.

Gregorio Santos, también conocido como Goyo, es un político que proviene de los sectores de las rondas campesinas y del Sutep más afines a Patria Roja, partido donde milita, quien ganó las elecciones con un discurso bastante crítico para con las mineras, pero sin ninguna alusión al proyecto Conga, más por desconocimiento, pues aún no era parte del debate público regional. Llevaba medio año en el gobierno, y desde las bases se creía que era hora de saber su postura sobre el polémico proyecto. Es así que en el encuentro de San Marcos se planteó la necesidad de gestionar una reunión con él; el encargado de ello sería Saavedra, del FDAC.

PERIODO DE CONOCIMIENTO: JULIO A SETIEMBRE DE 2011

En los primeros días de julio, un aproximado de ochenta delegados de las rondas y frentes de defensa de las provincias de Cajamarca, Celendín, Hualgayoc y San Marcos, entre otros, acudieron al local del gobierno regional para tener una reunión con Santos, la cual había sido concertada con anterioridad. Sin embargo, cuando llegaron al lugar, a su encuentro salió el vicepresidente regional, César Aliaga, quien les comunicó —según los informantes— que Santos se encontraba de viaje

en Chota, por lo que él los atendería en su reemplazo. La noticia no agradó a los dirigentes, y su ausencia fue considerada como una burla, por lo que rechazaron reunirse con Aliaga, y comenzaron a hacer arengas en defensa del agua y en contra del presidente regional; incluso, algunos propusieron tomar las instalaciones del local. Sin embargo, de repente, de un momento a otro, apareció Santos. Luego de las disculpas de por medio, los delegados le informaron sobre los acuerdos tomados por las bases respecto al proyecto minero, y, en ese sentido, se le demandó respaldar los reclamos y emitir ordenanzas regionales para la protección de las fuentes de agua que se verían afectadas. A modo de respaldo, Santos prometió que trabajaría en la elaboración de ese tipo de ordenanzas, y acordó que el 11 de julio se llevaría a cabo una inspección a la zona del proyecto Conga para constatar in situ el avance de sus operaciones y su impacto en el medioambiente.

De este modo, en el día pactado, se realizó la visita al área del proyecto con la presencia de alrededor de cien miembros de los frentes de las provincias, además del vicepresidente regional, funcionarios del gobierno regional y técnicos de la empresa minera, quienes trataron de absolver las interrogantes planteadas por los “visitantes”. Al finalizar el recorrido se redactó un acta en la que se suscribieron algunos compromisos, como la evaluación del EIA del proyecto minero por parte del gobierno regional.

Para cuando se realizó la reunión en el gobierno regional, Santos y sus funcionarios no tenían suficiente conocimiento sobre el proyecto Conga. Es recién con estas coordinaciones con las organizaciones de base que el gobierno regional comenzó a virar hacia el problema. César Aliaga, vicepresidente regional, reconoce que fue a partir de estos eventos que la gestión tomó mayor conciencia de

la magnitud del proyecto extractivo: “En verdad, para nosotros, el tema de Conga es un tema que emprendimos a partir de estos hechos. No teníamos todavía con claridad qué cosa significaba” (entrevista, 13 de marzo de 2014).

El presidente regional de Cajamarca, Gregorio Santos, fue [...] sindicado como alguien que “manipuló a miles de los ciudadanos de su región para impedir por la fuerza el inicio del proyecto Conga” [...], ¿qué tanta validez tienen estas afirmaciones?

Sin embargo, para las autoridades no siempre es un asunto sencillo marcar una posición pública sobre los tópicos exigidos por los ejecutores de *accountability*. Si bien hasta ese momento, en los espacios forjados con las organizaciones sociales, Santos mostraba una posición afín con la causa de los opositores al proyecto, aún no expresaba un discurso bien definido “hacia fuera”, hacia la comunidad cajamarquina en general.

El presidente regional y su buró político comenzaron a informarse más sobre el proyecto minero y a analizar los costos y beneficios de cualquier estrategia política que podrían emprender. En el congreso extraordinario de Patria Roja, realizado en agosto, los funcionarios del gobierno regional, con Santos y Aliaga a la cabeza, advirtieron a los compañeros del partido que los reclamos contra el proyecto Conga podrían complicarse. Sin embargo, estas advertencias fueron como un grito en el vacío, pues todavía no había una convicción interna sobre el problema.

En 18 y 19 de agosto de 2011, se realizó el tercer encuentro interprovincial de frentes de defensa en Hualgayoc. Los petitorios hacían cada vez más alusión al presidente regional, a quien solicitaban medidas normativas para la protección de las cabeceras de cuenca, así como el cumplimiento de sus ofrecimientos de campaña. Pasaban los meses, y Santos no daba visos de una posición firme y pública contra el proyecto Conga. El presidente regional, se insinuaba desde las bases, estaría a favor del proyecto de Minera Yanacocha.

PERIODO DE DECISIONES: OCTUBRE DE 2011

El 21 de octubre se desarrolló la cuarta y última asamblea interprovincial en San Pablo. En esta ocasión se sintetizaron los reclamos a Goyo. Los presentes pedían la revocatoria, una demanda que se venía gestando desde meses anteriores. Además, se acordó ir a paro regional indefinido para el 24 de noviembre. Santos tenía que pronunciarse cuanto antes.

Como admite el vicepresidente regional de Cajamarca, por ese entonces se “decía que el gobierno regional no se pronuncia, se pronuncia a medias, no quiere plantear, hay que plantear la vacancia a Goyo; nos ha traicionado”. Debido a ello, y ante el inicio de las movilizaciones, era pues el “momento para plantear un giro táctico y plantear cuál era nuestra posición” (entrevista, 13 de marzo de 2014). Ya habían pasado varios meses desde la inspección a la zona del proyecto (julio). Desde el gobierno regional se creía tener la información necesaria como para tomar una decisión oficial. Pero —tal vez lo más importante— se hacía más evidente la fuerza que había ganado la oposición al proyecto minero y su talante para la movilización, que no se podría eludir. Es así que el gobierno regional,

adelantándose al paro indefinido programado por la coordinadora de frentes de defensa, anunció un paro de 24 horas para el 9 de noviembre.

Pasaban los meses, y Santos no daba visos de una posición firme y pública contra el proyecto Conga. El presidente regional, se insinuaba desde las bases, estaría a favor del proyecto de Minera Yanacocha.

Fue una posición que se asumió luego de sopesar sus costos y beneficios. Si el gobierno regional no se sumaba a la causa, corría el riesgo de ser desbordado por los desafiadores y ver restada su legitimidad; y si lo hacía, se atenía a la arremetida del gobierno de Humala y de Minera Yanacocha. No fue solo una decisión acotada a lo ambiental, sino también una que tenía muy en cuenta sus posibles desenlaces políticos. En esto recae la efectividad de estos mecanismos de presión; es decir, en el cálculo que las autoridades hacen de los costos que conlleva el no corresponder al llamado de los movilizadores. Santos, cuya formación como dirigente proviene de las rondas, conocía perfectamente el potencial movilizador que estas tienen y la capacidad de sanción que podrían ejercer, y que antes habían demostrado en el conflicto Quilish, cuando “arrinconaron” al presidente regional y al alcalde provincial de Cajamarca. “Aquí estábamos contra la espada y la pared: o nos barría el movimiento social y nos desubicaba para siempre; o nos poníamos al costado, y obviamente íbamos a tener al frente al gobierno y a Yanacocha [...]. Fue una decisión consciente, luego de varios meses de duración”, sentenció un funcionario anónimo (entrevista, marzo de 2014).

Para Goyo, el paro de 24 horas era una medida prudente y acorde a las circunstancias, a diferencia del paro regional indefinido de los frentes, que le parecía, a todas luces, una propuesta exagerada e innecesaria. Es por ello que, antes de su inicio, se reunió con varios dirigentes sociales de la coordinadora interprovincial de frentes para hacerlos desistir en sus propósitos, aunque sin lograr éxito alguno. La reunión acabó en un ambiente de tensión. Santos no era (aún) lo suficientemente radical.

PERIODO DE “RADICALIZACIÓN”: DESDE NOVIEMBRE DE 2011

El 16 de noviembre, el presidente Ollanta Humala dio una conferencia de prensa en la que informó acerca de su posición como gobierno: “Rechazamos posiciones extremas, como el agua o el oro. Nosotros planteamos una posición sensata: el agua y el oro”, avalando con ello la viabilidad del proyecto Conga. Con los ánimos caldeados, el paro indefinido comenzó en la fecha programada, pero sin la intervención inicial de Santos. En la capital de Cajamarca, en los primeros días de marchas, además de las habituales quejas contra Minera Yanacocha y Humala, los reclamos también retumbaron en la fachada del gobierno regional. Los manifestantes reprocharon la actitud de Santos de no involucrarse en las movilizaciones, pronunciando arengas como: “El pueblo luchando y Goyo trabajando”, y con permanentes amenazas de revocatoria. Como recuerda un consejero regional: “Vimos la presión de la gente cuando venía frente al gobierno regional a hacer la protesta, y de todas maneras teníamos que salir” (entrevista, 26 de marzo de 2014). No pasó ni una semana de iniciado el paro indefinido, y Santos se plegó a las filas de los anti Conga; no estaba de acuerdo, pero tampoco encontraba otra opción.

Ya en las movilizaciones, Gregorio Santos emprendió un repertorio discursivo más focalizado contra el Gobierno central, siendo Humala y su actitud conciliadora con las transnacionales el blanco de sus ataques. Su pronunciamiento de días anteriores era la oportunidad perfecta para atacarlo y legitimar un discurso contestatario en torno a su persona. Santos sabía que tenía que recuperar el terreno político perdido y ser más “radical” que los “radicales” era una forma de hacerlo.

Los manifestantes reprocharon la actitud de Santos de no involucrarse en las movilizaciones, pronunciando arengas como: “El pueblo luchando y Goyo trabajando”, y con permanentes amenazas de revocatoria.

Para el mes de diciembre, Santos ya era visto por los medios como el presidente regional que comandaba un movimiento en contra de la actividad minera en Cajamarca. Sin embargo, en la práctica estaba permanentemente supeditado a las organizaciones sociales, más todavía en los momentos más álgidos del conflicto. En ese mes, en la ciudad de Cajamarca se efectuaron dos reuniones con los ministros para poner fin al conflicto, pero sin resultados satisfactorios. Lo interesante es que en estos eventos las intervenciones de Santos estaban condicionadas a acuerdos previos concertados entre las rondas y frentes. Días antes a las reuniones con los ministros, las organizaciones sociales y las autoridades regionales se concentraban en el local del gobierno regional, para discutir desde quienes asistirían hasta los puntos a tratar en dichos espacios y, por supuesto, el papel que tendrían las

delegaciones sociales y autoridades como Santos. A Goyo se le asignaba un protagonismo menor, pues “se entendía que esta era una lucha social, una lucha popular; él es una autoridad política, no quien lidera las luchas” (anónimo, entrevista de abril de 2014). Así, a la hora de la hora, Gregorio Santos fue prudente en sus intervenciones: era muy cauteloso, consultaba a las bases. Por ello no es de extrañar las quejas del primer ministro, Óscar Valdez, quien al salir de dichos encuentros, en un tono frustrado, criticó a Santos por dejarse “manipular” por dirigentes como Saavedra, del FDAC. Esa era su interpretación de los hechos.

Las movilizaciones, que habían sido paralizadas por el Estado de emergencia de diciembre, se reactivaron en abril de 2012. El conflicto era foco de atención de todos los medios regionales y nacionales, y Santos había consolidado un discurso de oposición más definido, pero no solo contra la empresa minera, sino también contra el propio Humala. En un mitin de inicios de junio, Goyo instó a derrocar a Ollanta Humala, debido a que estaría faltado a sus promesas electorales. Este provocativo acto le costó las críticas del establishment político nacional, que reforzaron su imagen de autoridad contestataria.

Santos se había convertido, por fin, en ese “radical” que conocemos.

EPÍLOGO: ¿UNA AUTORIDAD QUE MOVILIZA O QUE ES MOVILIZADA?

En conclusión, tenemos a un presidente regional que si bien posee un potencial de agencia, por ejemplo, a la hora de sesgar su discurso de protesta contra el presidente Humala, es una autoridad que está constantemente condicionada por una estructura organizativa construida en torno a los frentes de defensa y rondas campesinas. Esta ejer-

ce presión a través de la sanción política —“chantaje político”, pero sin su sentido peyorativo— que eleva los costos políticos de no corresponder a su llamado, y que se hacen sentir aún más en una autoridad como Santos, que proviene de estos sectores sociales y políticos. Así, Goyo pasó de una posición ambigua y con escasa información sobre el proyecto a una versión más “radical” (siempre entre comillas) y pulida respecto al proyecto y sus oponentes; claro está, en un proceso nada fácil, sino más bien lleno de dilemas y conflictos (internos). □

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

El Comercio (8 de noviembre de 2013). “Desvistiendo al santo”. Disponible en: <<http://elcomercio.pe/politica/opinion/editorial-desvistiendo-al-santo-noticia-1656373>> (última consulta: 18/07/14).

Correo (s. f.). “Esto no tiene remedio”. Disponible en: <<http://diariocorreo.pe/opinion/noticias/EPEN-SA-053593/esto-no-tiene-remedio>> (última consulta: 15/07/14).

Sánchez, Enrique (2009). “Poderes fácticos y gobernabilidad autoritaria”. En Javier Esteinou y Alma Rosa Alva de la Selva (coords.), *La “Ley Televisa” y la lucha por el poder en México*. México: Fundación Friedrich Ebert, UAM Xochimilco.

Este artículo debe citarse de la siguiente manera:

Meléndez, Luis “Cajamarca: La “radicalización” del presidente regional y los poderes fácticos en tiempos de conflicto”. En *Revista Argumentos*, año 8, n.º 3. Julio 2014. Disponible en http://www.revistargumentos.org/cajamarca_radicalización.html
ISSN 2076-7722

UNA VANA PRETENSIÓN: Negar el racismo en el Perú



Paulo Drinot*

En el último número de *Argumentos*, el sociólogo Guillermo Rochabrún ofrece una crítica de varias de las ideas sostenidas en el conversatorio que tuvimos junto a Nelson Manrique en el Ministerio de Cultura el 15 de abril del 2014, auspiciado por el Viceministerio de Interculturalidad y el Instituto de Estudios Peruanos. Asimismo, Rochabrún critica mi libro *The Allure of Labor: Workers, Race, and the Making of the Peruvian State* (Durham: Duke University Press), publicado en 2011. Su crítica emana, nos dice, de su "insatisfacción con el discurso antirracista que se encuentra tan en boga en el Perú" y de su

divergencia con la temática del "racismo" tal como se ha desarrollado entre nosotros [que] radica en un manejo conceptual que [...] hace afirmaciones según las cuales todo seguiría

igual, de modo que el racismo pasa a integrar una herencia colonial intangible, inmutable y al parecer sin visos de poder ser erradicada. Esta inmutabilidad es reforzada cuando se alude a sustratos inconscientes en los que el racismo se asentaría.

Me sorprendió leer esta crítica, pues al revisar mi producción académica de las últimas dos décadas, no creo haber sostenido aquello que tanto disgusta a Rochabrún. Es decir, nunca he defendido que "todo sigue igual", ni que el racismo es una herencia colonial intangible, ni que todo es inmutable, etc... Sí he sostenido, y sigo sosteniendo, que es posible trazar una genealogía histórica del racismo en el Perú que conecta el racismo actual con las jerarquías racializadas que se establecieron en la colonia.¹ Pero eso no es lo mismo que proponer que todo sigue igual o que nada ha cambiado. Así

* Profesor de historia latinoamericana en el Institute of the Americas, University College London.

¹ Ver, por ejemplo, Drinot 2006: 11-32.

que, tras una primera lectura de la referida crítica, no entendí cómo así había terminado sentado en el banquillo de los acusados. Viniendo la crítica de alguien inteligente como Rochabrún, creo que me toca tratar de entender las razones de su crítica y replicar ahí donde lo considere necesario.

Quiero empezar con la propuesta final que hace Rochabrún en relación con el asunto del racismo en el Perú. Nos propone que abandonemos la palabra "racismo" y hablemos simplemente de discriminación. Esta es una solución perfectamente insatisfactoria porque es obvio que hay diferentes tipos de discriminación, y uno de los tipos de discriminación que existe es la discriminación racial, es decir, la discriminación basada en la idea de la diferencia racial. Si bien la discriminación racial y el racismo no son exactamente lo mismo, es evidente que en lo cotidiano, y en particular en las acciones que desarrollan movimientos antirracistas en el Perú y en otros países, estos términos son equivalentes. Pretender segregar el término del vocabulario activista es un sinsentido. La pregunta aún por resolver es si debemos desechar al racismo como categoría analítica.

Lo anterior apunta a un problema de fondo en la crítica que desarrolla Rochabrún: parece mezclar dos fenómenos distintos. Por un lado, tenemos el activismo en torno al racismo o la discriminación racial en el Perú, activismo que hoy comienza a tener, de manera tímida pero innegable, una presencia en las esferas del Estado. Por otro lado, tenemos el trabajo académico sobre el racismo en nuestro país, trabajo en el que participan especialistas de varias disciplinas, desde la historia hasta la sociología, pasando por la antropología y los estudios culturales, y estudiosos peruanos como extranjeros. Obviamente los dos fenómenos no están completamente separados, el primero se nutre del otro y viceversa. Pero eso no significa

que sean lo mismo o que tengan las mismas finalidades. Al no reconocer esta distinción, Rochabrún pierde de vista la particularidad y la finalidad de cada fenómeno.

Sí he sostenido, y sigo sosteniendo, que es posible trazar una genealogía histórica del racismo en el Perú que conecta el racismo actual con las jerarquías racializadas que se establecieron en la colonia.

Por ejemplo, llama la atención, pues es sumamente problemática, la manera en que Rochabrún presenta los términos del debate que el mismo propone. Tanto el conversatorio como mi libro, afirma, lo llevan a reafirmar, repito la cita, su "insatisfacción con el discurso antirracista que se encuentra tan en boga en el Perú". Reducir a un fenómeno en boga las acciones contra el racismo, que se vienen dando desde hace muchas décadas en el país, por activistas y movimientos antirracistas, en un contexto sumamente adverso y con, hasta hace muy poco, nula atención del Estado, es una falta de respeto a esos activistas y movimientos. Si instituciones como el Ministerio de Cultura y otras de carácter oficial hoy recogen este tema es precisamente gracias, en gran medida, al trabajo que vienen llevando a cabo estos activistas y movimientos.

Por otro lado, es inexacto asimilar —y reducir— mi libro publicado recientemente o los muchos estudios de Nelson Manrique y de tantos otros estudiosos del tema (solo para mencionar algunos, Marisol de la Cadena, Deborah Poole, Gonzalo Portocarrero, Juan Carlos Callirgos, Cecilia

Méndez, Guillermo Nugent y Patricia Oliart) a un discurso "en boga". El racismo en el Perú se trabaja desde hace varias décadas. Además, mi libro no fue concebido en el contexto actual. Comenzó como una tesis de maestría en la Universidad de Oxford en 1996, y fue desarrollándose como tesis de doctorado, defendida en 2000, en esa misma institución. Después dediqué 11 años a revisar y reelaborar mis ideas hasta publicar el libro en 2011. Pretender que un trabajo que tomó 15 años antes de ser publicado es producto o reflejo de una moda pasajera es desconocer profundamente el proceso de producción académica.

El problema que genera la confusión de dos fenómenos distintos en la crítica que propone Rochabrún es el siguiente: le atribuye flaquezas que él percibe en un fenómeno al segundo fenómeno. Concretamente, en lo que me concierne, atribuye a mi libro, o cree encontrar en él, flaquezas analíticas que él diagnostica de manera general en ese discurso en boga antirracista que tanto le disgusta, en particular la idea, para volver a la cita, de que "todo seguiría igual, de modo que el racismo pasa a integrar una herencia colonial intangible, inmutable y al parecer sin visos de poder ser erradicada" (si estas flaquezas existen efectivamente en el discurso antirracista supuestamente "en boga" es aún otro tema que no puedo abordar en el contexto de esta replica). Esto se debe, debo asumir, a una lectura apresurada, ya que, como él mismo reconoce, solo ha llegado a "revisar someramente el libro", lo que, debo decir, se hace evidente a través de sus muchos errores de interpretación.

En lo que sigue, quiero contestar algunas críticas concretas que hace Rochabrún a mi texto e intervención en el conversatorio.

1. Rochabrún critica el hecho de que "durante el conversatorio, tanto Drinot como Manrique

remarcaron estos criterios [racistas] de las élites modernizantes, pero sin explicar por qué pensaban como pensaban y qué alternativas tenían. Como en tantas otras ocasiones, las élites son juzgadas desde nuestros puntos de vista, [etc.]". "Es de lamentar que Drinot no haya indagado este campo; al no hacerlo, la conclusión es la inevitable letanía: eran racistas".

Incluso habiendo leído "someramente" mi libro esta es una crítica que no entiendo cómo puede realizarse, pues en el primer capítulo, "Racializing Labor", que contiene 33 páginas y 118 notas de pie de página, se estudia precisamente "por qué pensaban como pensaban y que alternativas tenían" las élites modernizadoras. En él, utilizo fuentes diversas como *El Boletín de la Sociedad Nacional de Agricultura*, *el Boletín de Minas, Industrias y Construcciones*, revistas y periódicos como *Economista peruano*, *Ilustración obrera*, *La Prensa*, *Mundial*, memorias de ministros y estudios de personajes de las élites modernizantes como Luis Miro Quesada, Alberto Ulloa y Sotomayor, y Francisco Alayza y Paz Soldán.

Es poco serio acusarme de no haber "indagado este campo", como a cualquier persona que lea el libro le constará. Hasta donde sé, soy el único historiador que ha trabajado estas fuentes y este tema (por lo menos desde esta perspectiva). Pero, peor, es un sinsentido pretender que el fondo del argumento que desarrollo en el libro y al que me referí en el conversatorio se reduce a la idea que las élites modernizadoras eran racistas o que las "juzgo" desde "nuestro punto de vista". Sí, eran racistas, pero mi argumento, como el mismo Rochabrún reconoce en su crítica, no se limita a eso de manera alguna. De hecho, que fueran racistas no es ni el punto de partida ni el punto de llegada de mi planteamiento, ni es mi finalidad, ni mi interés juzgarlas, como explicaré en breve.

2. Rochabrún critica que en relación con el tema de la desindigenización no menciono que la desindigenización biológica "no fuera pensada seriamente, ni siquiera en el campo de su mero planteamiento formal, por más que fuera proclamada por diversos portavoces".

Queda claro que Rochabrún no se ha dado el trabajo de leer detenidamente mi libro, ya que dedico las páginas 40, 41, y 42 precisamente a este tema. Ahí demuestro que en las páginas de revistas como *El Agricultor*, *La Agricultura* y el *Boletín de la Sociedad Nacional de Agricultura* aparecieron en la década de 1900 una serie de textos a favor de la inmigración, pues, sostenían sus autores, esta contribuiría a mejorar la raza peruana. Sin embargo, para la década de 1920, sostengo en el libro, el discurso había cambiado, ya que los agricultores peruanos se lamentaban, usando un discurso igual de racista y racializado, de que la política de inmigración hubiera traído asiáticos al Perú, los que habían debilitado aún más a la raza peruana.

3. En torno al tema de desindigenización cultural, Rochabrún me llama la atención sobre el hecho de no haber tomado en cuenta el papel de la minería en mi discusión sobre la fábrica como un espacio de desindigenización. Pregunta:

¿Qué ocurría con los miles de indígenas que trabajaban como obreros en la gran minería de metales no preciosos que empieza a desarrollarse en los Andes peruanos precisamente a inicios del siglo XX? ¿Esa presencia no refutaba a dicha ideología excluyente? ¿O es que acaso la corroboraba a través de una posible desindigenización de los mineros (y en qué aspectos)?

Nuevamente, una lectura completa del libro llevaría a Rochabrún a constatar que en las páginas 33, 34, y 35, y nuevamente en la 44, 45 y 46,

trato precisamente este tema. Primero demuestro cómo, a comienzos de la década de 1900, la Sociedad Nacional de Minería buscó frustrar una iniciativa de ley presentada por Rosendo Vidaurre, un diputado obrero en el Congreso, sosteniendo que las leyes obreras no podían aplicarse a las minas debido a "la condición social y el nivel de cultura" de los que ahí trabajaban. En un segundo momento, muestro que en las décadas de 1920 a 1940, miembros de las élites modernizantes como Francisco Alayza y Paz Soldán y Raúl Ferrero sostenían que la mina era un lugar de mejoramiento racial para el indio, un lugar donde este podía ser redimido y convertirse en mestizo.

4. Por último, Rochabrún ofrece una caricatura del argumento que desarrollo a lo largo del libro. Escribe:

Los proyectos de legislación laboral, cuya modernidad sorprende a Drinot, no incluían a los indígenas?, ¿campesinos?, ¿haciendas?, ¿actividades rurales? Tomados del mundo europeo, esos proyectos tenían un corte netamente urbano. Había una exclusión del mundo rural, ¿pero qué carácter tenía? Drinot califica esta forma de pensar como racista, ¿pero por qué y para qué lo afirma? ¿Se logra una explicación al utilizar un adjetivo sin contenido analítico preciso? ¿No podría deberse esa exclusión a la obvia imposibilidad de establecer esta legislación en haciendas con trabajo servil?

Así, concluye, "calificar de racistas las políticas y proyectos industrialistas estudiados por Drinot es apuntar a un blanco equívoco".

El argumento principal del libro, que presenté al comienzo del conversatorio y que resumo brevemente aquí, surge de la constatación de que el Perú

de comienzos de siglo XX, un país con un desarrollo industrial mínimo y con una clase obrera, en su sentido tradicional de trabajadores industriales, muy pequeña, sin embargo adquirió una serie de mecanismos legales e institucionales sofisticados enfocados en la llamada “cuestión obrera” que reflejaban un proceso transnacional de implementación de políticas sociales que abarcó a Europa, Norteamérica y partes de América Latina. Estos mecanismos, que estudio detalladamente, incluyeron derechos fundamentales específicos a los obreros reconocidos en las constituciones de 1920 y 1933, leyes laborales como las de las ocho horas, barrios obreros, restaurantes populares y el seguro social obrero de 1936. Varios historiadores han planteado que estos mecanismos eran concesiones por parte de las élites a una clase trabajadora que representaba una amenaza a sus intereses, y eran un intento de cooptar a los trabajadores y de neutralizar a los partidos de izquierda, como el Partido Comunista y el APRA.

Lo que planteo en el libro es que si bien esta interpretación tiene algo de cierto, es necesario ir más allá de la tesis de la cooptación para entender estos mecanismos. Así, muestro cómo la figura del obrero a comienzos del siglo XX cobró una singular importancia en los proyectos modernizantes de sectores de la élite peruana. El obrero pasó a representar un futuro moderno para el país, un futuro en el que los elementos de atraso serían superados gracias al obrero y al progreso industrial. El elemento de atraso que más preocupaba a las élites era, sin duda, “el indio”, como muchos historiadores han establecido. Mi argumento, que queda perfectamente reflejado en la caratula del libro, es que las élites pensaban que el indio podía ser redimido por la vía de la industria y transformado gracias al trabajo industrial en obrero, una mutación que implicaba un mejoramiento racial, ya que por

definición el obrero no podía ser indio.² Así, la cuestión obrera y el obrero industrial pasaron a ser vistos como una solución a la cuestión del indio, una solución que operaba tanto en la esfera económica como en la racial/cultural.

Los mecanismos legales e institucionales enfocados en la cuestión obrera, entonces, deben ser entendidos como un reflejo de lo que llamo la seducción obrera (*the allure of labor*), y no pueden reducirse a un intento de cooptación de la clase trabajadora. El libro, es, entonces, un estudio, entre otras cosas, del imaginario, de las mentalidades, de las élites modernizantes peruanas; un estudio de cómo entendían las fuentes de atraso y progreso en el país y del papel que asignaban a la industria y al obrero en el proceso mediante el cual el Perú pasaría a ser un país moderno y dejaría de ser atrasado. Estas élites eran racistas, sí, pero en ningún momento en el libro me detengo en demostrar que lo eran. Lo que busco mostrar es cómo su visión de las fuentes del atraso y del progreso en el país eran un reflejo de su racismo y producían tanto una visión racializada del indio, entendido como un obstáculo *racial* al progreso, como una visión racializada del obrero, entendido como un agente *racial* del progreso y una solución a la cuestión del indio.

Esta visión racializada del indio y del obrero, sostengo, nos ayuda entender el proyecto de formación

2 Tal como planteo en el libro, el carácter incompatible de estas dos categorías se percibe en el marco constitucional, legal e institucional establecido a comienzos del siglo XX, que creó dos esferas de “legibilidad estatal” separadas para obreros e indios (véase, por ejemplo, la Constitución de 1920). Pero, también se percibe en la influencia de las teorías raciales vigentes sobre este marco, teorías que, como demuestro en el libro, abrían la posibilidad de cambios biológicos como resultado de influencias ambientales y sociales. El indio que recibía la influencia positiva de la fábrica o la mina dejaba de ser indio en el sentido biológico y no solo “cultural”. Es por ello que planteo que, en el contexto estudiado, un indio no podía ser un obrero y un obrero no podía ser un indio. Véase Drinot 2011: 60-64, 36-37.

del Estado que proponían estas élites modernizantes; un proyecto enfocado en la industria y en el obrero. Este proyecto nunca llegó a implementarse propiamente (el Perú nunca se industrializó en el sentido esperado por estas élites), pero los mecanismos institucionales y legales enfocados en la cuestión obrera estudiados en el libro —como la Sección del Trabajo del Ministerio de Fomento, los restaurantes populares, los barrios obreros y el seguro social obrero— eran, sostengo, un reflejo de estos proyectos racializados de formación del Estado. Lo que en el libro llamo "el Estado obrero" (*the labor state*), el Estado construido en torno a la resolución de la cuestión social, era al mismo tiempo lo que David Theo Goldberg ha llamado un estado racial (*racial state*).

Mi libro demuestra, tal como sugiere Goldberg, cómo "los dispositivos y tecnologías utilizados por los Estados modernos han servido para elaborar, modificar y reificar los términos de expresión racial, así como las exclusiones y subyugaciones racistas".³ Pero el libro también demuestra cómo esas exclusiones y subyugaciones racistas construyen el Estado. Por eso, creo, es posible hablar de un Estado racial peruano, y no porque sus élites hayan sido o sean racistas, sino porque su construcción histórica se ha basado en exclusiones racializadas, sin desconocer, por supuesto, la resistencia que estas exclusiones han generado entre los excluidos. Es por eso que en la conclusión del libro sostengo que "la marginalización histórica del indio debe entenderse no como expresión de una falta o falla del Estado-nación peruano, sino como su condición necesaria y constitutiva".⁴

La caricatura que hace Rochabrún del argumento de mi libro no deja entrever nada de esto. La crítica

es bienvenida, de hecho es esencial, pero para que sea constructiva tiene que ser rigurosa. No dudo de que mi libro contiene flaquezas (varias han sido señaladas en las reseñas que han sido publicadas en el Perú y en el extranjero) y que, tarde o temprano, será superado por otros estudios, así como estos serán superados por otros. Así es la producción académica, y así debe ser. Pero la crítica tiene que basarse en una evaluación seria y detallada de los argumentos planteados por un autor, de la metodología utilizada en la investigación, de las fuentes consultadas, del diálogo establecido con las literaturas relevantes, etc. No puede basarse en una lectura "somera" ni en una caricatura.

Es posible hablar de un Estado racial peruano, y no porque sus élites hayan sido o sean racistas, sino porque su construcción histórica se ha basado en exclusiones racializadas.

Pero la crítica de Rochabrún demuestra no solo una falta de análisis serio de mi libro, sino también una limitada comprensión del racismo como proceso histórico. Por ejemplo, apelando al viejo y desgastado tropo del excepcionalismo, Rochabrún pretende que el caso peruano es distinto a casos "típicos o emblemáticos de racismo" como Estados Unidos y Sudáfrica por un lado y la Alemania nazi por el otro. Pero su lectura del desarrollo del racismo en estos países es además de superficial equivocada. El racismo en Estados Unidos y Sudáfrica, nos dice Rochabrún, "acompañó una organización del trabajo central para la producción del excedente, tuvo expresiones jurídicas y generó órdenes institucionalizados", a diferencia del caso peruano, se entiende.

3 Goldberg 2002: 4.

4 Drinot 2011: 238.

Para empezar, el caso norteamericano y el caso sudafricano son sumamente distintos, ya que el primero se basó en la esclavitud mientras que en el segundo no lo hizo. ¿Cómo podría hacerlo si Gran Bretaña anexó la colonia del Cabo en 1806, un año antes de declarar la abolición de la esclavitud (1807)? El apartheid sudafricano no se basaba en "la organización del trabajo para la producción del excedente", sino en una serie de leyes que establecían una segregación racial y que, por consecuencia, restringían la ciudadanía plena de los sudafricanos negros (en este sentido hay paralelos con los Estados Unidos de la época Jim Crow, pero estos paralelos poco tienen que ver con la organización del trabajo esclavista).⁵

Más allá de esta equivalencia equivocada, está claro que lo que pretende Rochabrún con esta aseveración es hacernos creer que el racismo en Estados Unidos, para tomar solo uno de los casos, sería expresión del modo de producción esclavista. Pero, si es así, ¿cómo explicar el discurso del *Manifest Destiny*, donde el objeto de la misión civilizatoria no era el esclavo africano sino el indio y el mexicano, ambos considerados biológicamente y culturalmente atrasados?⁶ ¿O el subtexto racial de las proyecciones imperiales de Estados Unidos hacia Filipinas, Hawái, América Central y el Caribe?⁷ ¿O el racismo antiinmigrante que infesta la historia del país, y que abarca desde los irlandeses católicos hasta los espaldas mojadas mexicanos, pasando por los chinos culíes?⁸ ¿Cómo entender la construcción de la blancura (*whiteness*) en Estados Unidos, uno de los temas más trabajados en las últimas décadas, si reducimos el racismo a

una expresión del esclavismo?⁹ Los viejos lentes materialistas inducen a Rochabrún a ver el racismo únicamente como epifenómeno de un "modo de producción", y, por tanto, lo ciega ante la real complejidad del desarrollo histórico del racismo en los Estados Unidos.

Su comprensión del caso nazi no es mucho mejor. "El fenómeno nazi", nos dice, "en cambio introdujo una ideología racista como parte de un programa de reorganización política". Pero esa ideología racista no la introdujo el nazismo ni era exclusiva de él. El darwinismo social, el racismo científico, la eugenesia, todos discursos que nutren la ideología racial del nazismo, pero que ya estaban establecidos décadas antes de Múnich, eran ampliamente aceptados, difundidos e implementados como parte de políticas públicas en la Europa de las primeras décadas del siglo XX, y también en el Perú, país donde se establece la Sociedad Peruana de Eugenesia y se introduce el certificado prenupcial, de directa inspiración eugenésica, en la década de 1930. La particularidad nazi poco tiene que ver con su ideología y prácticas racistas, sino con las dimensiones que estas tomaron.

Rochabrún sostiene que el caso peruano, a diferencia de los anteriores "fue contradictorio" y caracterizado por una movilidad horizontal, estamentos porosos, etc. Da a entender, entonces, ya que no lo dice con claridad, que esta contradictoria naturaleza de la experiencia colonial en el Perú no produjo un "caso típico y emblemático del racismo". El racismo, sugiere, solo ocurriría en casos atípicos y extremos. Pero ver el racismo únicamente como el epifenómeno de un modo de producción esclavista o como reflejo de la política genocida nazi no nos lleva muy lejos para entender el racismo en

6 Sobre este tema, ver Horsman 1986.

7 Ver, entre otros, Love 2004, Kramer 2006, Anderson 2006, Briggs 2002, y Perez 2007.

8 Es enorme la literatura sobre este tema. Ver, entre muchos, Aarim-Heriot 2003, y Molina 2014. Para un estudio que compara la políticas migratorias y el racismo en Estados Unidos y en América Latina, ver Fitzgerald y Cook-Martin 2014.

9 Nuevamente, la literatura sobre este tema es enorme, pero véase, como punto de partida, Roediger 2006 y Jacobson 1999. Para el caso de los italianos, ver Guglielmo y Salerno 2003.

el Perú. El racismo no es un discurso panhistórico, por supuesto, y la categoría raza es —y siempre ha sido— mutable. Pero eso no significa que estemos impedidos de historizar la raza y el racismo y trazar continuidades y discontinuidades en categorías raciales y en las prácticas racistas en el Perú, como lo han demostrado una serie de historiadores.¹⁰

Abandonar el concepto "racismo" o remplazarlo por la palabra "discriminación" haría muy difícil entender, en todas sus dimensiones, un fenómeno como la Paisana Jacinta.

Rochabrún pretende que abandonemos la palabra "racismo" porque "no tiene significado preciso, no remite a ninguna estructura ni a ningún mecanismo definido". A diferencia de Estados Unidos, donde, pretende Rochabrún, un blanco es un blanco (¿y los *hispanics* son blancos?) y un negro es un negro (¿un negro de Haití o de Nigeria es un negro africano americano?), en el Perú podemos saber quién será discriminado pero no quien será el discriminante. Pero, ¿por qué serían todas estas razones para abandonar la palabra racismo? La pregunta que debemos hacernos es qué ganamos y qué perdemos al dejarla. Los activistas antirracistas perderían una palabra (un activo) sumamente importante que refleja un fenómeno no solo peruano sino global. Hasta una organización abiertamente conservadora como la FIFA la utiliza para pelear contra el "racismo". ¿Sería mejor que los estadios de Sudáfrica en 2010 o los de Brasil en el último mundial hubieran exhibido anuncios de "say no to discrimination" en vez de "say no

to racism"? Los académicos que trabajamos alrededor del tema perderíamos un concepto que va mucho más allá de la palabra que Rochabrún pretende introducir en su lugar: "discriminación".

Tomemos un ejemplo concreto y actual: la creación de un personaje como la Paisana Jacinta o el Negro Mama podría entenderse como un simple acto de discriminación. En los últimos días, el trabajo de activistas antirracistas como Wilfredo Ardito consiguió que Colgate retirará su auspicio al programa. En la carta enviada a Colgate, Ardito señalaba que el programa era "de evidente contenido racista".¹¹ Vemos aquí el uso poderoso del concepto de racismo por parte de un movimiento activista. ¿Colgate habría reaccionado de la misma manera si Ardito hubiese denunciado simplemente el aspecto discriminatorio del programa? Lo dudo. Al invocar un vocablo universal como racismo, con una resonancia particularmente fuerte en Estados Unidos, país donde está la sede de la empresa Colgate-Palmolive, el activismo antirracista peruano se compenetra con procesos globales antirracistas.

Desde el punto de vista académico lo interesante de un fenómeno como la Paisana Jacinta, más allá de su contenido, es su éxito como fenómeno mediático.¹² ¿Cómo explicar el hecho de que tantos peruanos, la mayoría de ellos de ascendencia andina, disfruten viendo un programa como la Paisana Jacinta? Podríamos plantearnos un análisis pesimista de tipo "falsa conciencia" u otro optimista de tipo "transgresión". ¿Es la Paisana Jacinta el reflejo de un orden, una normatividad, racista en ascendencia o decadencia? No habiendo estudiado el tema a fondo, no estoy en posición de ofrecer una

¹⁰ Para el contexto colonial, véase, entre otros, Cosamalón 1999, Silverblatt 2004, Fisher y O'Hara 2009 y capítulos de Burns y Serulnikov en Gotkowitz 2011, así como O'Toole 2012.

¹¹ Véase <http://feis.utero.pe/2014/06/26/colgate-dejara-de-auspiciar-la-paisana-jacinta/>

¹² Sobre este tema, véase el comentario de Diego Cerna (<http://contenidoaleatorio.blogspot.co.uk/2014/06/descafeinizacion-del-racismo.html>).

respuesta contundente. Pero sospecho que abandonar el concepto “racismo” o remplazarlo por la palabra “discriminación” haría muy difícil entender, en todas sus dimensiones, un fenómeno como la Paisana Jacinta.

El debate sobre el racismo en el Perú, tanto en el ámbito académico como fuera de él, es fundamental, y debemos agradecer a Guillermo Rochabrún su invitación para pensar categorías, como el racismo, que sin duda debemos interrogar.¹³ Pero como he planteado aquí, su crítica yerra en varios sentidos. Primero, es problemático reducir la discusión sobre el racismo en el Perú a una supuesta moda pasajera. Hacerlo es negar la labor importante de los movimientos antirracistas y la producción académica sobre el tema de las últimas décadas. Segundo, su propuesta de abandonar la palabra “racismo” y remplazarla por la palabra “discriminación” no convence. No solo es “racismo” una palabra útil para los activistas antirracistas. Es una palabra que capta un fenómeno que desborda ampliamente la palabra “discriminación”. Por último, la crítica de Rochabrún a mi contribución al debate sobre el racismo en el Perú sería mucho más efectiva y útil si estuviera basada en una lectura más que somera de mi libro. —□

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aarim-Heriot, Najia (2003). *Chinese Immigrants, African Americans and Racial Anxiety in the United States 1848-82*. Urbana-Champaign: University of Illinois Press.

Anderson, Warwick (2006). *Colonial Pathologies: American Tropical Medicine, Race, and Hygiene in the Philippines*. Durham: Duke University Press.

¹³ Véase asimismo la crítica de Rochabrún a otra categoría importante, la desigualdad (<http://revistaideele.com/ideele/content/la-ret%C3%B3rica-de-la-desigualdad>).

Briggs, Laura (2002). *Reproducing Empire: Race, Sex, Science, and US Imperialism in Puerto Rico*. Berkeley: University of California Press.

Cosamalón, Jesús (1999). *Indios detrás de la muralla: matrimonios indígenas y convivencia interracial en Santa Ana (Lima, 1795-1820)*. Lima: PUCP.

Drinot, Paulo (2006). “Construcción de nación, racismo y desigualdad: una perspectiva histórica del desarrollo institucional del Perú”. En John Crabtree (ed.), *Construir instituciones: democracia, desarrollo y desigualdad en el Perú desde 1980*. Lima: PUCP, UP, IEP, pp. 11-32.

Drinot, Paulo (2011). *The Allure of Labor: Workers, Race and the Making of the Peruvian State*. Durham: Duke University Press.

Fisher, Andrew B. y Matthew D. O’Hara (eds.) (2009). *Imperial Subjects: Race and Identity in Colonial Latin America*. Durham: Duke University Press.

Fitzgerald, David Scott y David Cook-Martin (2014). *Culling the Masses: The Democratic Origins of Racist Immigration Policy in the Americas*. Cambridge: Harvard University Press.

Goldberg, David Theo (2002). *The Racial State*. Oxford: Blackwell.

Gotkowitz, Laura (ed.) (2011). *Histories of Race and Racism: The Andes and Mesoamerica from Colonial Times to the Present*. Durham: Duke University Press.

Guglielmo, Jennifer y Salvatore Salerno (eds.) (2003). *Are Italians White? How Race is Made in America*. Nueva York: Routledge.

Horsman, Reginal (1986). *Race and Manifest Destiny: The Origins of American Racial Anglo-Saxonism*. Cambridge: Harvard University Press.

Jacobson, Matthew Frye (1999). *Whiteness of a Different Color: European Immigrants and the Alchemy of Race*. Cambridge: Harvard University Press.

Kramer, Paul (2006). *The Blood of Government: Race, Empire, the United States and the Phillipines*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.

Love, Eric T. (2004). *Race over Empire: Racism and US Imperialism, 1865-1900*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.

Marx, Anthony W. (1999). *Making Race and Nation: A Comparison of the United States, South Africa and Brazil*. Cambridge: Cambridge University Press.

Molina, Natalia (2014). *How Race is Made in America: Immigration, Citizenship, and the Historical Power of Racial Scripts*. Berkeley: University of California Press.

O'Toole, Rachel Sarah (2012). *Bound Lives: Africans, Indians and the Making of Race in Colonial Peru*. Pittsburgh: Pittsburgh University Press.

Perez, Louis (2007). *Cuba in the American Imagination: Metaphor and the Imperial Ethos*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.

Roediger, David (2006). *Working Towards Whiteness: How America's Immigrants Became White*. Nueva York: Basic Books.

Silverblatt, Irene (2004). *Modern Inquisitions: Peru and the Colonial Origins of the Civilized World*. Durham: Duke University Press.

Este artículo debe citarse de la siguiente manera:

Drinot, Paulo "Negar el racismo en el Perú: una vana pretensión.". En *Revista Argumentos*, año 8, n.º 2. Julio 2014. Disponible en http://www.revistargumentos.org/negar_el_racismo.html
ISSN 2076-7722

La revista Argumentos del Instituto de Estudios Peruanos es, desde 2008, una publicación electrónica bimestral de acceso libre. El objetivo de la revista es aportar al diálogo y el intercambio crítico de ideas en el país, desde una perspectiva pluralista e interdisciplinaria.

ARGUMENTOS busca ser un punto intermedio entre el texto académico y el periodístico, que combine la reflexión informada sobre temas de coyuntura con la investigación social sobre nuevos y persistentes problemas en el país. Nuestro público objetivo es amplio: la academia nacional e internacional, estudiantes universitarios, periodistas, políticos e instituciones sociales vinculadas a la investigación y el desarrollo del país.
