

**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

**PRESENTACIÓN**

Luego de muchos años de altos niveles de crecimiento económico, el Perú ha comenzado a experimentar una inusitada desaceleración económica que aumenta las preocupaciones sobre el devenir económico del país. ¿Podremos recuperarnos o será una de los clásicos momentos de quiebre en que la economía tendrá una inquietante caída luego de un buen periodo de auge? Ante la incertidumbre primaria que genera este cambio económico, las explicaciones de esta desaceleración se vuelven imprescindibles. Por ello, Argumentos presenta el aporte de economistas reconocidos en esta materia para explicar esta nueva situación económica. Las explicaciones económicas, muchas veces enclaustradas en jerga y círculos de especialistas, son expuestas en este número de forma abierta, plural y accesible al público no especializado. El lector puede allí encontrar diversas explicaciones de esta situación económica, pero también tiene la posibilidad de contrastar las posiciones diversas que tienen los autores tanto del diagnóstico como de las medidas necesarias a emprender. En efecto, la apuesta de Argumentos ha sido abordar este tema desde una perspectiva plural y que en sí mismo supone debates que puedan ampliarse, en particular para un tema tan importante para el país: la economía y modelo peruano de crecimiento, así como las medidas políticas y de gobierno que debiera contrarrestar las deficiencias del modo en que venimos creciendo económicamente.

*(continúa en la siguiente página)***EN ESTE NÚMERO...****HOMENAJE**FRANCISCO VERDERA VERDERA (IN MEMORIAM), *Efraín Gonzales de Olarte* p.3**PERSPECTIVAS ECONÓMICAS Y RETOS EN EL PERÚ**DISTRIBUCIÓN, POLÍTICA Y MORAL EN EL PERÚ, *Efraín Gonzales de Olarte* p.4 / LAS VACAS FLACAS, *Oscar Dancourt* p. 11 / ECONOMÍA PERUANA: EL CORTO Y EL MEDIANO PLAZO, *Elmer Cuba* p. 16 / CRECIMIENTO Y BIENESTAR SIN INSTITUCIONES, *Pablo Secada* p. 26**EL MERCADO LABORAL Y DOMÉSTICO PUESTO EN CUESTIÓN**EFICIENCIA ECONÓMICA Y MALESTAR SOCIAL, *José María Rentería* p. 33 / LAS "ZONAS" O LA INESPERADA VIRTUD DE LA ANARQUÍA, *Luis García y Jorge Vela* p. 44 / VISIBILIZAR LO INVISIBLE: MUJERES Y NIÑOS EN EL TRABAJO DOMÉSTICO EN EL PERÚ DE INICIOS DEL SIGLO XXI, *Leda Pérez y Jorge Llanos* p. 50**CRÍTICA Y RESEÑAS**EL FUNDAMENTALISMO DE MERCADO O CÓMO DURA UNA IDEOLOGÍA, *MAGALI SARFATTI LARSON* p. 59 / LA IZQUIERDA EN BUSCA DE SU HISTORIADOR. A PROPÓSITO DEL LIBRO DE JAN LUST *LA LUCHA REVOLUCIONARIA. PERÚ, 1958-1967*, *Rolando Rojas* p. 70 / RESEÑA DE WILSON, FIONA (2014). *CIUDADANÍA Y VIOLENCIA POLÍTICA EN EL PERÚ: UNA CIUDAD ANDINA, 1870-1980*. LIMA: IEP., *Alexandra Hibbett* p. 74 / PERÚ EN TEORÍA: ENTREVISTA A PAULO DRINOT, *Lucila Rozas y Paolo Sosa* p. 78**IEP Instituto de Estudios Peruanos**

Horacio Urteaga 694 - Jesús María

**Teléfonos:** 431-6603 / 332-6194**Fax:** 332-6173**E-mail:** iep@revistargumentos.org.pe

En esta línea, los artículos aquí presentados reflexionan sobre los problemas-clave que vive el país para lograr sostener su desarrollo económico, si bien cada autor pone énfasis en algunos factores más que en otros. Abre este número el artículo de Efraín Gonzales de Olarte, quien explica el vínculo de altos niveles de desigualdad económica (como ocurre en el Perú) con altos niveles de patrimonialismo y corrupción, lo cual constituye el gran impedimento para generar un desarrollo económico con mayores logros redistributivos. Entrando de lleno a la explicación de la desaceleración económica, Óscar Dancourt detalla las diferentes razones que posibilitaron esta desaceleración y advierte el manejo deficiente del actual gobierno para subsanar este escenario negativo. Elmer Cuba realiza un análisis similar de las causas de la desaceleración, aunque con una visión más optimista que advierte una cercana recuperación económica del Perú. Cierra esta sección económica el artículo de Pablo Secada, quien sintetiza las razones que explican cuándo y dónde se hace necesaria la intervención del Estado, advirtiendo que el Perú vive la paradoja de necesitar más de esta intervención con un Estado precario y una masa política fragmentada o desinteresada por estos cambios.

Ahora, la preocupación del desarrollo económico difícilmente puede ir desarticulada de una visión sobre sus consecuencias en materia laboral; es decir, de cómo esto revierte en la economía de los hogares. Debido a esto, resulta útil complementar este número con una sección que discuta la cuestión laboral. José María Rentería analiza la problemática laboral juvenil y discutirá la pertinencia de los principales argumentos que se dieron a favor de la Ley Pulpín. Como complemento político de esta discusión, Luis García y Jorge Vela detallan el despliegue político inusual de los jóvenes que rechazaron la Ley Pulpín, destacando el predominio de un discurso de 'horizontalidad', acaso anárquico. Por último, Leda Pérez y Pedro Llanos realizan un análisis de la situación del trabajo doméstico e infantil, ambas temáticas sombrías y todavía poco estudiadas en nuestro país.

Nuestra nutrida sección de Crítica y Reseña se inicia con la reseña de Magali Sarfatti Larson del reciente libro *The Power of Market Fundamentalism: Karl's Polanyi's Critique*, en la cual sintetiza las tajantes críticas al neoliberalismo como utopía y proyecto de sociedad que los sociólogos estadounidenses Fred Block y Margaret Somers analizan y rescatan de K. Polanyi. Retornando a la historia y territorio peruano, Rolando Rojas reseña los importantes aportes del libro *La lucha revolucionaria. Perú, 1958-1967* de Jan Lust, para conocer a mayor detalle la historia de las luchas insurreccionales de izquierda ocurridas hace medio siglo. En referencia a un marco temporal mucho más amplio, Alexandra Hibbett desarrolla los principales argumentos del libro *Ciudadanía y violencia política en el Perú: una ciudad andina, 1870-1980* de Fiona Wilson, resaltando su aporte para comprender las dificultades para acceder a una ciudadanía efectiva desde un espacio regional y la emergencia expansiva de la violencia como motor de cambio político. Cierra esta sección, la entrevista a Paulo Drinot hecha por Paolo Sosa y Lucila Rozas, muestra los principales objetivos y beneficios académicos del libro *Perú in Theory*, especialmente para abrir nuevas vetas de investigación que se dialoguen con incitantes marcos teóricos.

Finalmente, es importante anotar que un número como este, que alimenta la discusión sobre el rumbo de la economía y la cuestión laboral del país, tiene un claro vínculo con el aporte intelectual de Francisco Verdera. A este célebre economista e integrante del IEP, va dedicado este número. No podríamos elegir mejores palabras para realizar esta dedicatoria que las escritas con tanto cuidado por su colega y amigo Efraín Gonzales de Olarte.

# FRANCISCO VERDERA VERDERA (IN MEMORIAM)



Efraín Gonzales de Olarte\*

Es difícil recordar a alguien que aún debería estar con nosotros y que ya no está. Y no está, por esas cosas inexplicables de la vida, que a veces se acaba sin prevenir, pues no tiene plazo de vencimiento previamente conocido. Pero la muerte es inevitable y, sin embargo, hay que aprender a vivir sin los que se fueron y apreciábamos. Recordarlos es hacer que sigan viviendo. Como decía Gregorio Marañón, “nadie más muerto que el olvidado”.

Por ello, al recordar a nuestro querido amigo Francisco Verderra, a menos de un año de su partida, sigue y seguirá viviendo en nuestra memoria, sobre todo por lo que nos transmitió cuando estuvo con nosotros. Francisco mejoró nuestras vidas, porque compartió con nosotros sus inquebrantables principios éticos, compartió con nosotros su forma de ser, a veces un poquito rígida, materialmente austero, intelectualmente exigente, perfeccionista, pero también cariñoso y preocupado por los

otros, cualquiera que fueren. Compartimos también su sentido del humor: una mezcla de humor cartesiano, catalán e irónico, difícil de olvidar. Así pues, “la muerte sólo tiene importancia en la medida en que nos hace reflexionar sobre el valor de la vida”, como anotó André Malraux. Francisco nos ayudó a darle un sentido a nuestras vidas.

Conocí a Pancho, como le decíamos sus amigos, el año 1978 al llegar a enseñar a la Universidad Católica, donde él era, a la sazón, jefe de prácticas de Javier Iguñiz. Desde entonces nos hicimos colegas y amigos. En 1981, ya licenciado, se incorporó al área de estudios económicos del IEP. Lo jalamos para que redondeara su libro “El empleo en el Perú”, pues se estaba especializando en economía laboral. Desde entonces, estuvo en el IEP a tiempo completo varios años, hasta que la OIT con gran perspicacia lo enganchó hasta que se jubiló hace tres años. Durante todos estos años, nunca dejó

de estar ligado al IEP como asociado y durante más de doce años fue Director de Economía en el Consejo Directivo. Tampoco dejó de dictar clases en la PUCP: Historia del Pensamiento Económico y Economía Laboral, también dio clases en la Universidad del Pacífico. Durante todo este tiempo publicó varios libros y varias decenas de artículos sobre empleo, subempleo, demografía y desarrollo, pobreza, empleo infantil, mercados laborales, migraciones, es decir investigó y publicó sobre casi todos los tópicos de su especialidad, llegando a ser el mayor experto en economía laboral del Perú.

Pancho era un hombre muy institucional, republicano, demócrata y con gran sensibilidad social. En el IEP, fue uno de los principales animadores de la “mesas verdes” –seminarios de investigación interdisciplinaria–, participó activamente en el gobierno del IEP como director de economía, lo único que le faltó fue ser su director. Fue clave su intervención en la democratización del IEP allá por el año 1985, cuando planteó de manera valiente la necesidad de modernizar la gobernanza del IEP, punto clave que, en mi opinión, permitió darle larga vida al IEP independientemente de quienes estuvieran o están como investigadores.

Pancho fue un socialista a carta cabal, conocía como pocos El Capital de K. Marx, fue militante de izquierda, mientras la izquierda parecía tener un destino histórico. Pero también conocía muy bien la teoría neoclásica y el keynesianismo. Precisamente, cuando hizo su maestría y comenzó su doctorado en la New School de Nueva York, trabajó con Anwar Shaik, uno de los economistas marxistas más respetados en los Estados Unidos. Con el correr del tiempo Pancho se concentró en la economía laboral y desde esta trinchera siguió trabajando en pro de los trabajadores. En realidad, él se debía a ellos.

Finalmente, Pancho tenía esa calidez humana y un respeto por los otros que irradiaba permanentemente. A todos trataba de “ilustre”, era de un orden rayano en la obsesivo, su oficina y su escritorio eran de una simetría que saltaba a la vista, clasificaba todo, sabía dónde estaban todas las citas que había leído, conocía toda su biblioteca, era fanático de las galletas de vainilla, tenía una navaja *Victorinox* a la que le sacaba más funciones de las que tenía, no sabía manejar automóvil, por ello que Ana María -su esposa- se convirtió en su chofer, pero Pancho se trasladaba a pie y su figura era fácilmente reconocible en la calle: un flaco de frente amplia, con un maletín de visitador médico y un caminar acelerado, gran amante del cine, había visto casi todas las películas importantes y “su película” era la Gran Ilusión de Jean Renoir. Hacía amigos muy fácilmente. Amaba a su familia por sobre todas las cosas, su esposa Ana María, sus hijos Alejandra y Santiago y sus nietos. Estoy seguro que lo extrañan y mucho. Pero nosotros, sus amigos del IEP, de la Católica, de la OIT, del Ministerio de Trabajo, también lo extrañaremos, pero seguirá vivo cada vez que citemos su obra, en cada evocación de su pensamiento y en cada recuerdo de su vida. Querido Pancho: descansa en paz. □

Lima, 26 de marzo de 2015

**Este artículo debe citarse de la siguiente manera:**

Gonzales de Olarte, Efraín “Francisco Verdera Verdera (In memoriam)”. En *Revista Argumentos*, año 9, n.º 1 Marzo 2015. Disponible en <http://www.revistargumentos.org.pe/> <http://revistaargumentos.iep.org.pe/articulos/francisco-verdera-verdera-in-memoriam/> ISSN 2076-7722

# DISTRIBUCIÓN, POLÍTICA Y MORAL EN EL PERÚ



Efraín Gonzales de Olarte\*

Cuando la desigualdad de ingresos, de riqueza y de capacidades humanas es grande y persistente, se generan condiciones propicias para su aprovechamiento al servicio de fines políticos particulares y, sobre todo, para mantener el *statu quo social*. El detonante para que esto suceda es la pérdida de valores morales y del significado ético sobre el uso de los bienes públicos, el sentido de la equidad y sobre los recursos del estado. Esto es lo que va ocurriendo en el Perú de los últimos años; el peligro es que podríamos estar convirtiéndonos en un país donde el “todo vale”, lo que nos llevará a ser un país que no vale.

## INTRODUCCIÓN

Cuando la desigualdad de ingresos es alta, digamos con un índice Gini<sup>1</sup> de desigualdad mayor a 0,55, y está acompañada por altos niveles de pobreza, la solución política pasa por las políticas redistributivas, es decir, cobrar más impuestos a los ricos y entregar bienes y servicios gratuitos a los pobres. Esto es en general lo que prometen todos los candidatos a la hora de las elecciones. El asunto es que si el gasto público no modifica los activos de los pobres y sus capacidades humanas, y no existe un buen sistema de seguridad social, el círculo vicioso de la inequidad se puede repetir de manera indefinida, y permite legitimar a los políticos, dar la sensación que el Estado cumple con su papel, y, sin embargo, se sigue manteniendo la desigualdad.

<sup>1</sup> Este coeficiente, inventado por el ideólogo y estadístico italiano Corrado Gini (1912), oscila entre 0, que significa igualdad perfecta, y 1, que es la desigualdad total.

\* Profesor de Economía de la PUCP – Ex Director del IEP

El origen está en los determinantes de la desigualdad, en la capacidad redistributiva del Estado y en el tipo de sistema político vigente que se establece para promover la justicia social y la equidad, en otras palabras, en cómo está distribuido el poder económico y político. Es obvio que si no cambian los orígenes de la desigualdad no hay por qué esperar que cambie su distribución. La única manera de conmovier la desigualdad es atacando sus orígenes más profundos: la desigualdad de activos entre las personas, la desigualdad de las capacidades humanas para trabajar o emprender, y el modelo económico que no genera igualdad de oportunidades para todos. El tema es que para hacer cambios en los determinantes de la desigualdad se requiere de un sistema político y un Estado capaz de llevar a cabo reformas y políticas duraderas, con metas de largo plazo que sean pasibles de fiscalización social. El problema es que los políticos y los gobiernos tienen horizontes temporales más cortos y comportamientos que está en función de sus intereses para llegar al poder o de permanecer en él, y, como consecuencia, tratan de adaptar las metas del Estado a sus intereses políticos. El resultado es que la lucha contra la inequidad se convierte en un mecanismo para aspirar o permanecer en el poder, para lo cual las desigualdades se deben reproducir. Una situación perversa, a la cual se aproxima el Perú, si ya no está envuelto en ella.

#### LAS CAUSAS DE LA DESIGUALDAD Y LAS MANERAS DE REDUCIRLA

La primera causa se refiere a la desigual distribución de la propiedad del capital físico, de los recursos naturales o de los recursos del Estado. Este es el más clásico de los orígenes, que ha llevado a plantear políticas o reformas redistributivas a través del cambio de la propiedad y de su usufructo. Este camino no ha tenido éxito per se casi

en ningún lugar. En el Perú, el gobierno militar de Juan Velasco (1968-1975) intentó cambiar las desigualdades sociales mediante un conjunto de reformas de la propiedad —agraria, industrial, minera, y servicios—, pero al cabo de varios años la desigualdad casi no varió.

*La única manera de conmovier la desigualdad es atacando sus orígenes más profundos: la desigualdad de activos entre las personas, la desigualdad de las capacidades humanas para trabajar o emprender, y el modelo económico que no genera igualdad de oportunidades para todos.*

La segunda es la desigualdad del así llamado “capital humano” por los economistas neoclásicos, que en una aproximación mucho más interesante es la desigualdad del desarrollo humano, es decir, de las capacidades y derechos de las personas, que por distintas razones son diferentes, y no permiten que mejoren sus vidas tanto como quisieran. El desarrollo humano no solo incluye la educación, la salud, las calificaciones y talentos de las personas, sino que además asume que las estas sean capaces de usar sus capacidades para trabajar, crear y emprender y para abogar por sus derechos de tener mejores oportunidades, es decir, contiene un factor movilizador activo que puede influir en el cambio de su situación y de su entorno.

La desigualdad en el desarrollo humano es el fruto de las condiciones socioeconómicas en las que nacen las personas, de sus posibilidades de tener una buena alimentación, salud, educación y un

sistema de seguridad social. Uno de los mayores medios para la reducción de estas desigualdades se da a través del incremento de las calificaciones de las personas, ya sea a través de la educación formal o informal o por medio de la experiencia laboral, pero que solo lleva al progreso humano si dichas capacidades se cristalizan a través de empleos decentes (formales, bien pagados y con buenas condiciones de trabajo) o de emprendimientos de todo tipo. Por ello, no basta con mejorar la educación, es imprescindible generar simultáneamente la demanda para esta fuerza de trabajo mejor calificada y con mayores capacidades, es decir, hay que ampliar las oportunidades para el desarrollo humano. Esto nos lleva al tercer elemento que define la desigualdad: el modelo económico.

El modelo económico, definido como un sistema de funcionamiento económico basado en ciertas actividades dinámicas que sostienen el crecimiento, es el que organiza la interacción de los sectores productivos, y, para hacerlo, demanda de cierto tipo de trabajadores con ciertas calificaciones y destrezas. El modelo industrialista —con sus tres revoluciones industriales y el concomitante desarrollo de servicios— ha demostrado ser el mayor generador de demanda de fuerza de trabajo calificada, y, en consecuencia, ha logrado altas productividades, pagando altos sueldos y salarios, razones por las cuales los países industrializados son menos desiguales. Empero, aun en estos países las desigualdades se dan por las razones explicadas por Piketty;<sup>2</sup> por ello la intervención redistributiva del Estado es necesaria, con el fin de reducir las desigualdades de oportunidades para el desarrollo humano.

2 Piketty, Thomas (2014). *Capital in the Twenty-First Century*. Cambridge: President and Fellows of Harvard College. Para el autor, la principal causa de desigualdad en el capitalismo es que la tasa de crecimiento de las ganancias es siempre superior a la tasa de crecimiento de la producción.

El Perú ha transitado por dos modelos económicos en los últimos sesenta años, el primario-exportador y semiindustrial dependiente (Pesid) hasta los años ochenta y el modelo primario-exportador y de servicios (Peser) desde los años noventa del siglo pasado hasta hoy. Estos modelos han variado en torno a la exportación primaria (minerales, petróleo, gas y agricultura), y no han logrado generar un sector industrial transformador o algunos segmentos importantes de la manufactura que no sean dependientes de la importación de materias primas y tecnología. Mientras los sectores de alta productividad —electricidad, petróleo, minería y siderurgia— sean poco demandantes de mano de obra, debido a sus tecnologías intensivas en el uso de capital, y paralelamente existan otros sectores —agricultura, manufactura y servicios— de baja productividad y que dan empleo poco o nada calificado a la mayoría de la población con bajos sueldos y salarios, la desigualdad es un resultado esperable del modelo. Esto es lo que sucede en el Perú, con la característica adicional de que estos modelos no tienen mecanismos endógenos para transformarse, en la medida que las capacidades de las personas —educación, experiencia, talentos y relaciones sociales— son limitadas para modificar sus condiciones de trabajo, sus producciones y su entorno socioeconómico.

El modelo económico primario-exportador y de servicios genera una demanda de trabajo muy calificada, pero relativamente pequeña, en los sectores de alta densidad de capital físico o financiero, y contrariamente, en los otros sectores de baja dotación de capital —agricultura tradicional, minería artesanal, pequeña manufactura y servicios diversos— las productividades y los ingresos son bajos, lo que da como resultado una gran brecha de productividad y de ingresos, es decir, la desigualdad en la distribución del ingreso es el resultado de las desigualdades productivas, las

cuales se han mantenido en los últimos sesenta años. Además, el Estado peruano no tiene los suficientes recursos para reducir estas brechas de productividad y de ingresos, entre otras razones por la misma desigualdad de ingresos y de los niveles de pobreza existentes, pues lo que se puede cobrar de impuestos a los ricos y a los sectores capitalistas no alcanza para cerrar las brechas sociales, pero tampoco se puede cobrar muy altos impuestos sobre las rentas y las ganancias porque se amenaza la continuidad de la inversión y del proceso de acumulación del capital.

Esta es la doble trampa que genera la desigualdad: por un lado no se puede cobrar impuestos directos excesivamente, pues se reduce el ahorro y la inversión, pero tampoco se puede incrementar los impuestos indirectos, pues aumenta la pobreza. Solo un altísimo crecimiento de todos los sectores —más del 7% al año— podría romper esta trampa. Cuando esto no sucede, el Estado puede aspirar a mantener la desigualdad prevalente y quizás a una lenta reducción en el tiempo, para lo cual se requeriría varios gobiernos que mantengan políticas redistributivas. Es aquí donde aparece la política y la ética como factores que podrían hacer que ocurra un proceso de crecimiento con redistribución.

En el Perú, la redistribución de activos físicos y de capital durante el régimen militar no funcionó porque los beneficiarios que recibieron estos activos no tenían las suficientes capacidades educativas, laborales y de libre determinación para aprovecharlos y potenciarlos, y porque se mantuvo un modelo económico que tampoco necesitaba de más fuerza de trabajo calificada. Además, mientras la redistribución de la propiedad se hace en corto tiempo, el cambio del modelo económico demora más; en cambio, la redistribución de capacidades humanas toma mucho más tiempo por

los bajos niveles educativos que se tienen y por la larga extensión de los periodos educativos. Es evidente que el rol de la política y del Estado para conmovir estas estructuras es crucial; además, se hace necesario un Estado con una institucionalidad capaz de ejecutar políticas y programas específicos de manera permanente y sin sobresaltos. La desigualdad es funcional a la política en sistemas políticos débiles

*Esta es la doble trampa que genera la desigualdad: por un lado no se puede cobrar impuestos directos excesivamente, pues se reduce el ahorro y la inversión, pero tampoco se puede incrementar los impuestos indirectos, pues aumenta la pobreza.*

Las altas desigualdades permanentes, como la del Perú, no solo se deben a factores estructurales como la estructura de la propiedad, el modelo económico o la lenta adquisición de capacidades generales y laborales de las personas, se deben también a que, desde el Estado, no se logra romper con las trampas de la desigualdad. Nuestra hipótesis es que esta desigualdad puede ser funcional al sistema político cuando no hay un sistema de control efectivo del comportamiento de los gobernantes. Este sistema tiene dos componentes, uno institucional y el otro moral.

La vigilancia de los gobernantes de Estados modernos se basa en el contrapeso entre los poderes del Estado, donde el ejecutivo es vigilado por el Congreso y ambos son vigilados por el Poder Judicial, a través de un ordenamiento jurídico y una organización institucional instrumental, todo



lo cual parece tener el Perú. Sin embargo, la clave para que este complejo sistema funcione es que las autoridades y los funcionarios del Estado se comporten sobre la base de un código ético y una moral ciudadana que los hagan cumplir sus funciones, que ejecuten fielmente lo que dicen las normas y utilicen los recursos del Estado de manera proba, es decir, que tengan una moral pública que no solo les otorgue legitimidad y reputación, sino que además generen una cultura cívica que promueva oportunidades para todos de manera abierta y democrática, y aliente con el ejemplo comportamientos éticos. Esto no existe en el Perú.

¿Cuáles son las razones de esta situación? En primer lugar, la debilidad del Estado peruano, en la medida que sus instituciones no pueden cumplir con sus funciones a cabalidad, porque los que toman las decisiones —los gobernantes elegidos— están interesados por su popularidad y sobrevivencia política antes que por las metas del Estado e incluso por las metas de sus propios planes de gobierno, y los que ejecutan las decisiones —los funcionarios y empleados públicos— están preocupados por aprovecharse de cualquier oportunidad o resquicio que les da la administración pública para mejorar sus bajos ingresos, salvo, obviamente, honrosas excepciones. Es decir, tanto gobernantes como funcionarios tratan de maximizar sus ingresos particulares a partir de los recursos del Estado cuando se ha perdido el control de los contrapesos de poderes y los mecanismos institucionales y políticos de fiscalización.

Para entender este fenómeno necesitamos más bien la microeconomía antes que la ciencia política. En otros términos, dada una desigual distribución de los ingresos y bajos sueldos estatales, en promedio, cualquier oportunidad de aprovechar y utilizar el poder para generar ingresos adicionales a partir de los recursos públicos y del Estado será utilizada, más

aún cuando la honradez, la veracidad y la confianza como principios morales han prácticamente desaparecido, entre otras razones porque las prácticas inmorales se han generalizado y se han convertido en una suerte de “nueva moral”.

*Lo ideal es variar el modelo económico para que pueda generar mayor demanda de trabajadores calificados, y esto solo se puede hacer impulsando nuevos sectores en la industria y los servicios.*

En un país donde la mayor parte de las personas no tienen grandes capacidades generales y laborales, donde la demanda por trabajo es insuficiente y donde el Estado tiene recursos limitados, las posibilidades de redistribución se reducen a las políticas sociales y a las posibilidades de incorporarse al Estado por cualquier medio: político o laboral, pues se sabe que el Estado tiene recursos, que se ha descentralizado y que los gobiernos central, regionales y locales tienen presupuestos; entonces, la tentación del “asalto al Estado”, visto como un botín capaz de generar nuevas fuentes de ingreso —en general ilegales e incluso delincuenciales— se convierte en la única otra vía de redistribución, para lo cual simplemente hay que adscribirse a la nueva moral del “todo vale”, del “Pepe el vivo”, de “he robado poco”, que hemos heredado de la época del fujimorato y del maestro del uso de los recursos del Estado para provecho personal: Vladimiro Montesinos.

Este círculo vicioso empeora por la falta de moral de los gobernantes, que al hacer uso de los recursos públicos, tratando de paliar la desigualdad, se aprovechan de parte de estos recursos para fines

propios mediante distintos mecanismos de corrupción. Aquí, adicionalmente, se opera un proceso que genera una nueva capa social: los políticos y funcionarios públicos que se enriquecen apropiándose de parte de los impuestos pagados por todos, que tratarán de estar vinculados al Estado de una u otra forma no solo para seguir medrando, sino para protegerse de los débiles mecanismos de fiscalización —Contraloría, Poder Judicial y Congreso—, que a menudo están atravesados también por la inmoralidad y la corrupción.

De otra parte, los bajos niveles de desarrollo humano y la pobreza de la mayoría de la población constituyen el entorno social que facilita estos comportamientos, pues, por un lado, en situaciones de falta de mayores oportunidades laborales, educativas o de negocio, cualquier ayuda es bienvenida, es decir, los programas sociales se hacen imprescindibles en situaciones de carencia, donde se optará por recibir bienes y servicios básicos, aunque se renuncie a principios éticos. De ello aprovechan los políticos y los funcionarios. Por otro lado, en situaciones de pobreza y exclusión social no es fácil hacer valer los derechos y de hacer agencia para ser escuchado, menos cuando el Estado acusa serios niveles de corrupción. En esta perspectiva, se puede entender la serie de movimientos puntuales de protesta en minas, toma de carreteras y huelgas de hambre como intentos de hacer agencia frente al Estado que acabamos de describir tampoco están exentos de prácticas inmorales e ilegales.

### ¿QUÉ HACER?

Cómo romper el círculo vicioso de la desigualdad y su uso político. No cabe duda de que hay pocas posibilidades de resolver el problema. Lo ideal es variar el modelo económico para que pueda generar mayor demanda de trabajadores calificados, y esto solo se puede hacer impulsando nue-

vos sectores en la industria y los servicios, lo que debería llevar a una política de desarrollo humano (educación laboral, salud integral e infraestructura básica) y a una política sectorial de incentivo a aquellos sectores generadores de empleo calificado y bien remunerado que podría reducir la pobreza y las desigualdades, de tal manera que estas no sean utilizadas como promesas políticas. Esta sería una política de largo plazo, que a la larga podría incrementar los recursos del Estado, lo que permitiría entrar en un círculo virtuoso de desarrollo humano.

El problema es qué se hace con la “nueva moral” enquistada en el sistema político actual, como resultado perverso de las desigualdades y la pobreza, acompañada de la casi desaparición de doctrinas políticas con componentes éticos. Aquí nos parece que hay poco que hacer, porque se ha entrado en un círculo pernicioso del cual es difícil salir. Habría que refundar la política y los partidos políticos que reestablezcan el accionar político a partir de doctrinas y que eliminen la idea de participación política como un medio para medrar de los recursos de los gobiernos locales, regionales o del Gobierno central y una gran campaña por la participación política con ética. La crisis moral heredada del fujimorato y desarrollada posteriormente por los distintos gobiernos es el principal enemigo del crecimiento con redistribución y del funcionamiento del Estado peruano. ■

#### Este artículo debe citarse de la siguiente manera:

Gonzales de Olarte, Efraín “Distribución, política y moral en el Perú”. En *Revista Argumentos*, año 9, n.º 1 Marzo 2015.

Disponible en <http://revistaargumentos.iep.org.pe/articulos/distribucion-politica-y-moral-en-el-peru/>  
ISSN 2076-7722

## LAS VACAS FLACAS



Oscar Dancourt\*

En los países de la periferia que son exportadores de materias primas, las épocas de vacas gordas, es decir, los auges más o menos prolongados durante los que crece la actividad económica y se expande el empleo, son también épocas de precios altos de estas materias primas; y las épocas de vacas flacas, es decir, las recesiones más o menos intensas, cuando decrece la actividad económica y se contrae el empleo, son épocas de precios bajos de estas materias primas.

Las siete mayores recesiones ocurridas en el Perú desde 1950 hasta 2010, a razón de una por década, salvo en los años ochenta, cuando tuvimos dos recesiones profundas y prolongadas, están asociadas todas a desplomes de los precios de las materias primas que exportamos.

\* Profesor del Departamento de Economía de la PUCP.

En la última de estas recesiones, la tasa de crecimiento de la actividad económica, medida por el PBI (producto bruto interno), descendió de 9% anual en 2008 a 1% anual en 2009. Hubo dos o tres trimestres consecutivos de tasas de crecimiento negativas del PBI en 2008-2009, según la medición sea desestacionalizada (se ajustan las cifras para eliminar la influencia de eventos estacionales como las mayores ventas de diciembre) o no, y según se utilice el PBI total o el PBI no primario; esta última medida de la producción anual del país, que representa un 80% del total, excluye la agricultura, la pesca y la minería, y mide así la actividad económica agregada del Perú urbano.

El libro de texto de macroeconomía define una recesión como una caída del PBI por dos o más trimestres consecutivos. El punto básico es que en una recesión disminuyen los ingresos de una

fracción sustancial de los trabajadores (asalariados e independientes) y también las ventas y utilidades de una buena parte de las empresas.

Esta regla empírica, que conecta las alzas y bajas de los precios internacionales de las materias primas de exportación con auges y recesiones en las economías de la periferia, casi no tiene excepciones. Y también se frasea como una conexión entre auges y recesiones y las fluctuaciones de los términos de intercambio (digamos, la cantidad de manufacturas importadas que se puede adquirir con una tonelada de cobre exportada).

Como dice el último *Reporte de inflación* del banco central (BCRP), “la economía [peruana] registró en 2014 una importante desaceleración al pasar de un crecimiento de 5,8 por ciento en 2013 a uno de 2,4 por ciento. Esta disminución obedece a (i) un menor crecimiento del consumo y la inversión ante la caída de los términos de intercambio en los últimos tres años, (ii) la reducción del gasto público [...] y (iii) los factores de oferta transitorios, tales como el efecto climático adverso en la producción agropecuaria y pesquera [...].

El índice de precios de nuestras exportaciones, calculado por el BCRP, alcanzó su pico de los últimos 15 años en agosto de 2011, un nivel casi cuatro veces mayor al de julio de 2001. A partir de allí, los precios mundiales de los metales cayeron, y este índice descendió un 25% acumulado en tres años y medio.

Este descenso persistente de los precios mundiales de los metales es uno de los dos factores externos que explica el frenazo del crecimiento económico peruano en 2014. Cuando caen los precios de los metales, también cae la inversión privada en el sector minero (exploración y cons-

trucción de nuevas minas). Disminuye, entonces, el gasto privado que mueve a la industria de la construcción y a otras industrias conectadas con ella, cuya importancia en la economía del Perú urbano es grande. No es la nueva producción minera sino la construcción de nuevas minas, nuevos edificios o nueva infraestructura pública lo que tiene aquí la capacidad para mover al resto de la economía.

Si caen los precios de los metales, también cae la inversión pública, como documenta el *Reporte de inflación* del BCRP, porque se reduce la recaudación del impuesto a las utilidades. El Ministerio de Economía (MEF) recorta la inversión pública para que el déficit fiscal primario (gastos no financieros menos tributos) no sobrepase la meta que se ha fijado de antemano. Por ejemplo, si la meta es un presupuesto equilibrado (déficit fiscal cero), hay que reducir la inversión pública en la misma magnitud en que disminuyen los tributos.

La tasa de crecimiento del PBI descendió 3,4 puntos porcentuales (5,8 menos 2,4) entre 2013 y 2014; casi cuatro quintas partes de este descenso se explican directamente por la reducción de la inversión privada y pública, según el cuadro 28 del último *Reporte de inflación*.

El otro factor externo que ha causado esta importante desaceleración de la economía peruana es una restricción o sequía crediticia en dólares iniciada a principios de 2013. Las dos últimas recesiones de la economía peruana (1998-2000 y 2008-2009) no solo coinciden con un desplome de los precios internacionales de los metales, sino también con una súbita disminución del crédito en moneda extranjera otorgado por el sistema bancario local a empresas y familias. En ambas ocasiones, debido a la crisis rusa de fines de los años noventa y a la crisis financiera

norteamericana de 2008-2009, los bancos locales perdieron temporalmente el acceso a sus fuentes externas de fondos, cosa que los obligó a racionar el crédito en moneda extranjera que extienden a sus clientes en el país.

*Esta regla empírica, que conecta las alzas y bajas de los precios internacionales de las materias primas de exportación con auges y recesiones en las economías de la periferia, casi no tiene excepciones.*

Esta restricción o sequía crediticia inducida por factores externos (contagios, crisis financieras o ajustes en la política monetaria norteamericana) también reduce el gasto privado interno (construcción de nuevas viviendas para las familias, inversión de las empresas en nueva maquinaria y nuevas construcciones) y genera un fuerte impulso recesivo. A fines de 2014, el crédito del sistema bancario al sector privado en moneda extranjera representaba casi 14% del PBI anual (esta cifra no incluye la deuda externa en dólares de las grandes empresas no financieras locales que puede exceder un 4-5% del PBI), mientras que el crédito del sistema bancario al sector privado en moneda nacional representaba el 17% del PBI anual; con respecto a fines de 2006, el crédito en moneda extranjera había aumentado casi 3% del PBI, mientras que el crédito en moneda nacional se había elevado en 5% del PBI.

Hay tres grandes episodios de restricción crediticia en moneda extranjera durante las últimas dos décadas en la economía peruana. Los dos primeros están asociados a los dos últimas recesiones y el

tercero, vinculado al ajuste de la política monetaria norteamericana, se inició a principios de 2013. En el primer episodio, la tasa de crecimiento en los últimos 12 meses del crédito bancario en moneda extranjera cayó desde 26% en julio de 1998 hasta - 4% en julio de 1999; en el segundo, cayó desde 30% en octubre del 2008 hasta - 1% en octubre de 2009; y, en el tercer episodio, cayó desde 18% en noviembre del 2012 hasta 2% en marzo de 2014.

El ajuste de la política monetaria norteamericana empezó en 2013 con un anuncio sobre el alza futura de las tasas de interés en el centro de la economía mundial. Después de media década de tasas de interés de corto plazo cercanas a cero, impuestas por el banco central gringo para luchar contra la gran recesión de 2008-2009, lo que hoy día se discute es cuándo y qué tan rápido empezarán a subir estas tasas de interés. Mientras mayores sean las tasas de interés en Estados Unidos, más capitales saldrán de la periferia.

### ¿RECESIÓN O ENFRIAMIENTO?

¿Estamos en una recesión o solo en un enfriamiento de la economía? El índice de empleo urbano (en empresas de más de diez trabajadores) se redujo en 14 de las 30 ciudades más grandes del país, entre noviembre de 2013 y el mismo mes de 2014. Sin embargo, como este índice de empleo aumentó ligeramente en Lima, el índice agregado también se elevó (*Nota semanal* N°8, cuadro 72, BCRP 2015).

Si se desestacionaliza el PBI trimestral total, que es como se publican las estadísticas de la actividad económica agregada en el mundo civilizado, es posible encontrar dos trimestres consecutivos de tasas de crecimiento negativas en 2014 y, por tanto, una recesión, de acuerdo a

un reciente informe de coyuntura de MacroConsult. Sin embargo, si se desestacionaliza el PBI no primario trimestral, que captura mejor la actividad económica del Perú urbano, no es posible encontrar dos trimestres consecutivos de tasas de crecimiento negativas en 2014, y, por tanto, no habría ocurrido una recesión de acuerdo a este criterio. Es claro, sin embargo, que las cifras del INEI respecto al comportamiento reciente de los sectores comercio y servicios, que tienen un peso enorme en la evolución del PBI no primario, parecen excesivamente optimistas si uno repasa que las ventas de autos familiares y viviendas, importaciones reales de bienes de consumo duradero y de bienes de capital, y la producción manufacturera no primaria descendieron en 2014 respecto al año anterior.

En cualquier caso, las vacas flacas traen consigo una disminución apreciable del empleo a tiempo completo y de los ingresos para una fracción sustancial de la población trabajadora.

### ¿QUÉ HACER?

Los choques externos adversos (caída de precios de exportaciones o salida de capitales como la asociada a una reducción del crédito en moneda extranjera) no solo generan un fuerte impulso recesivo; también elevan el precio del dólar. El dólar escasea en las épocas de vacas flacas (su precio sube) y abunda en las épocas de vacas gordas (su precio cae).

La inflación puede aumentar ante una subida persistente del precio del dólar o tipo de cambio. Los endeudados en dólares que ganan en soles sufren y reducen su gasto cuando el tipo de cambio sube; y si sufren mucho, este dolor puede contagiarse a los bancos que les prestaron esos dólares. Por último, la producción de bienes y servicios peruanos,

que compite con la producción extranjera en el mercado interno o en el mercado externo, es estimulada con un alza duradera del precio del dólar; es el caso de los exportadores de confecciones o de los productores locales que compiten con las prendas chinas, de la industria del turismo, de las agroexportaciones, etc.

*Los choques externos adversos (caída de precios de exportaciones o salida de capitales como la asociada a una reducción del crédito en moneda extranjera) no solo generan un fuerte impulso recesivo; también elevan el precio del dólar.*

Ante los choques externos adversos, la respuesta de política monetaria y fiscal sensata debería ser vender dólares, reducir la tasa de interés y aumentar el gasto público.

El Banco Central vende dólares para moderar el alza del tipo de cambio. Sin embargo, en seis de las siete grandes recesiones de los últimos sesenta años, el Banco Central se quedó sin dólares y el tipo de cambio se disparó; así empezó la hiperinflación durante el primer gobierno de García. La única excepción es la crisis de 2008-2009, durante el segundo gobierno de García. El Banco Central había acumulado suficientes dólares en la época de vacas gordas y las vacas flacas duraron poco; así, pudo poner un límite al alza del tipo de cambio, al alza de la inflación y al dolor de los endeudados en dólares.

Para amortiguar el impacto recesivo del choque externo adverso, el Banco Central debe bajar la

tasa de interés, cosa que eleva el gasto privado, y el Ministerio de Economía debe aumentar la inversión pública (o reducir los impuestos). Esa es la lección básica de la economía keynesiana.

Sin embargo, en seis de las últimas siete recesiones hicimos exactamente lo contrario: elevamos la tasa de interés (ajustamos la política monetaria en vez de aflojarla) y recortamos el gasto y la inversión públicos; es decir, agravamos las recesiones generadas por los choques externos adversos. Otra vez, la única excepción ocurrió en 2008-2009, cuando el Banco Central bajó la tasa de interés y el Ministerio de Economía aumentó el gasto público. Y de las cuatro últimas recesiones, para las cuales hay datos del PBI trimestral, esta fue la menos prolongada y la menos profunda, de lejos, a pesar de que el choque externo adverso fue muy fuerte.

La aplicación de estas políticas keynesianas requiere grandes reservas de dólares en el Banco Central. Solo así es posible moderar la presión al alza del tipo de cambio generada por el choque externo adverso y por los efectos secundarios de estas mismas políticas keynesianas, en particular, por la rebaja de la tasa de interés, que fomenta la salida de capitales.

Por último, un sistema bancario dolarizado puede ser peligrosamente inestable si el Banco Central no tiene dólares y ocurre un choque externo adverso. La crisis bancaria y la recesión de 1998-2000 ocurridas al final de la dictadura fujimorista así lo demuestran. La morosidad subió rápidamente con el tipo de cambio y se generaron corridas de los acreedores externos y de los depositantes de los bancos comerciales locales. Quebraron o fueron rescatados por el fisco varios bancos, entre ellos el segundo y el quinto más grandes por tamaño de depósitos.

#### LA POLÍTICA MACROECONÓMICA EN 2013-2014

¿Qué se ha hecho con la política monetaria y la fiscal en 2013-2014? El primer punto respecto a la política monetaria es que se han vendido unos 14.000 millones de dólares; bastante más que en la crisis de 2008-2009. La posición de cambio del BCRP, que descuenta de las reservas internacionales netas las divisas pertenecientes al Gobierno y a los bancos comerciales, descendió desde casi 50.000 millones de dólares en abril de 2013 hasta un poco más de 35.000 millones de dólares en diciembre de 2014. Sin estas ventas del BCRP, el tipo de cambio estaría ahora muy por encima de 3 soles por dólar.

El segundo punto respecto a la política monetaria es que el Banco Central no respondió a la notable desaceleración de la economía peruana iniciada en 2013 con un agresivo ciclo de reducciones de la tasa de interés de referencia, como sí lo hizo durante la crisis del 2008-2009. García parece más persuasivo que Humala.

Aquí cabe aclarar que los bancos centrales tienen el poder para fijar, en el nivel que deseen, las tasas de interés en moneda nacional de muy corto plazo. Y, usualmente, eligen fijar la tasa de interés del mercado interbancario, donde los bancos se prestan fondos por un día. El Banco Central anuncia una tasa de interés de referencia para este mercado interbancario y se ocupa de que esa tasa rija efectivamente en ese mercado. Esta tasa de interés de referencia es un instrumento poderoso porque sirve como una guía para las otras tasas de interés de plazos más largos, como las que cobran los bancos a firmas y familias o las que paga el Gobierno por su deuda en soles a distintos plazos, etc.

El BCRP decidió no usar este instrumento. Mantuvo su tasa de interés de referencia en 4,25%

anual entre mayo de 2011 y octubre de 2013, y la rebajó una pizca, a 4% anual, entre noviembre de 2013 y junio de 2014. Las rebajas posteriores de la tasa de referencia, hasta 3,25% en enero de 2015, ocurrieron cuando el daño ya estaba hecho y el impacto recesivo del choque externo se había extendido por toda la economía.

*Parece que las autoridades monetarias y fiscales se han dado maña para convertir un choque externo adverso, persistente pero moderado, en una incipiente crisis del modelo neoliberal primario exportador de la economía peruana, justo antes de las elecciones generales de 2016.*

Hay tres indicios claros de que el BCRP preferiría subir la tasa de interés, además de vender dólares, como ha ocurrido recientemente en varios países de la periferia, Rusia entre ellos. Esta política agrava la recesión generada por el choque externo adverso, pero ayuda a controlar la inflación y protege a los bancos comerciales dolarizados. La cuestión es si una jugada abierta como esa es viable políticamente.

El primer indicio es que el Banco Central se auto-limitó a reducir progresivamente la tasa de encaje a los depósitos en moneda nacional, desde 24% en febrero de 2013 hasta 11% en noviembre de 2014; esta tasa de encaje es la fracción de los depósitos que los bancos comerciales no pueden prestar. No hay, sin embargo, mayor experiencia

o evidencia sobre la efectividad que este instrumento pueda tener en el régimen monetario actual. Esto equivale a reemplazar un revolver calibre 45 probado (la tasa de interés de referencia) por una pistolita de dudosa procedencia (el encaje en moneda nacional) justo cuando aparece el tigre de la recesión.

Segundo, el BCRP advirtió en noviembre de 2013 que esa rebaja de la tasa de interés de referencia no era el inicio de un ciclo o secuencia de reducciones. Esto es muy curioso. Los bancos centrales norteamericano y europeo, por ejemplo, hacen exactamente lo contrario: anuncian que su tasa de interés de referencia, cercana a cero, se mantendrá allí por un periodo prolongado. ¿Para qué hacen este anuncio? Para lograr que también bajen, en la mayor magnitud posible, las tasas de interés de plazos más largos, que son las que realmente determinan el gasto privado. Si usted es dueño de un banco, ¿cuál de estos dos anuncios lo animaría a reducir las tasas de interés a un año que cobra por los préstamos que extiende a firmas y familias? Con esta advertencia, si el directorio entiende lo que hace, el BCRP busca cancelar el efecto de la rebaja de la tasa de referencia sobre otras tasas de interés de plazos más largos. ¿Qué sentido tiene entonces bajar la tasa de interés de referencia? ¿Un gesto para las galerías?

Tercero, es claro que el BCRP permite adrede que la tasa de interés del mercado interbancario se aleje cada vez más, por periodos prolongados, de la tasa de interés de referencia fijada por el directorio, cosa que sorprende a los bancos comerciales. Por ejemplo, el Reporte semanal del Banco de Crédito del 23 de febrero de 2015 contiene un gráfico diario de la tasa de interés interbancaria y de la tasa de referencia que muestra la brecha positiva, variable pero excesiva, que ha existido entre ambas tasas desde enero de 2014 hasta febrero de 2015.



¿Qué objeto tiene que el directorio se reúna para bajar la tasa de interés de referencia en un cuarto de punto porcentual (25 puntos básicos) si la tasa interbancaria puede elevarse más de medio punto porcentual (53 puntos básicos) sobre la tasa de referencia, como sucedió el 19 de febrero último, sin ninguna reunión del directorio?

En suma, la cuestión no es si el BCRP redujo la tasa de interés de referencia muy poco, muy tarde y de la peor manera posible. Todo indica que la tasa de interés de referencia ha dejado de ser un instrumento de política porque el BCRP cree que luchar contra las recesiones no es parte de sus responsabilidades.

Respecto a la política fiscal, el MEF ha dedicado sus mejores esfuerzos a rebajar los estándares laborales (sin éxito afortunadamente) y los estándares de protección del medio ambiente (con éxito lamentablemente). El pretexto es que reducir el costo de la contaminación y el costo de la mano de obra aumenta la inversión privada.

Al mismo tiempo, para cumplir su meta de déficit fiscal, el MEF ha reducido o ha permitido que se reduzca la inversión pública, como detalla el *Reporte de inflación*, cosa que ha tenido un impacto recesivo claro. Y esto lo ha hecho a pesar de contar con un chanchito (el Fondo de Estabilización Fiscal), cuyos recursos exceden el 4% del PBI, y con acceso al crédito interno y externo. Esta ha sido la verdadera política fiscal.

A fines de 2014, el MEF ha lanzado un paquete de rebajas impositivas, de pronóstico reservado, que es en su menor parte keynesiano y en su mayor parte republicano a lo Reagan o Bush. Según el *Reporte de inflación*, todo el paquete equivale a una transferencia de 0,7 puntos porcentuales del PBI desde el Gobierno hacia el sector privado, especialmente las empresas; difícilmente estas gastaran esos recursos en medio de una cuasi recesión y el inicio de una campaña electoral. Las medidas que destacan son la reducción del impuesto a la renta para las empresas y para las personas naturales y cambios en el sistema de deducciones y percepciones vinculado al IGV.

#### A MODO DE CONCLUSIÓN

Las perspectivas no son halagüeñas, aun si consideramos los efectos de la caída del precio del petróleo. Parece que las autoridades monetarias y fiscales se han dado maña para convertir un choque externo adverso, persistente pero moderado, en una incipiente crisis del modelo neoliberal primario exportador de la economía peruana, justo antes de las elecciones generales de 2016. Fina cortesía de sus políticas monetarias y fiscales. —■

**Este artículo debe citarse de la siguiente manera:**

Dancourt, Oscar. "Las vacas flacas". En *Revista Argumentos*, año 9, n.º 1 Marzo 2015.

<http://revistaargumentos.iep.org.pe/articulos/las-vacas-flacas/>

ISSN 2076-7722

# ECONOMÍA PERUANA: el corto y el mediano plazo



Elmer Cuba\*

## BREVE HISTORIA DE LA DESACELERACIÓN

Luego de crecer en promedio 6,54% durante el decenio 2004-2013, la economía nacional creció apenas 2,35% en 2014. Las razones detrás de este pobre resultado son diversas.

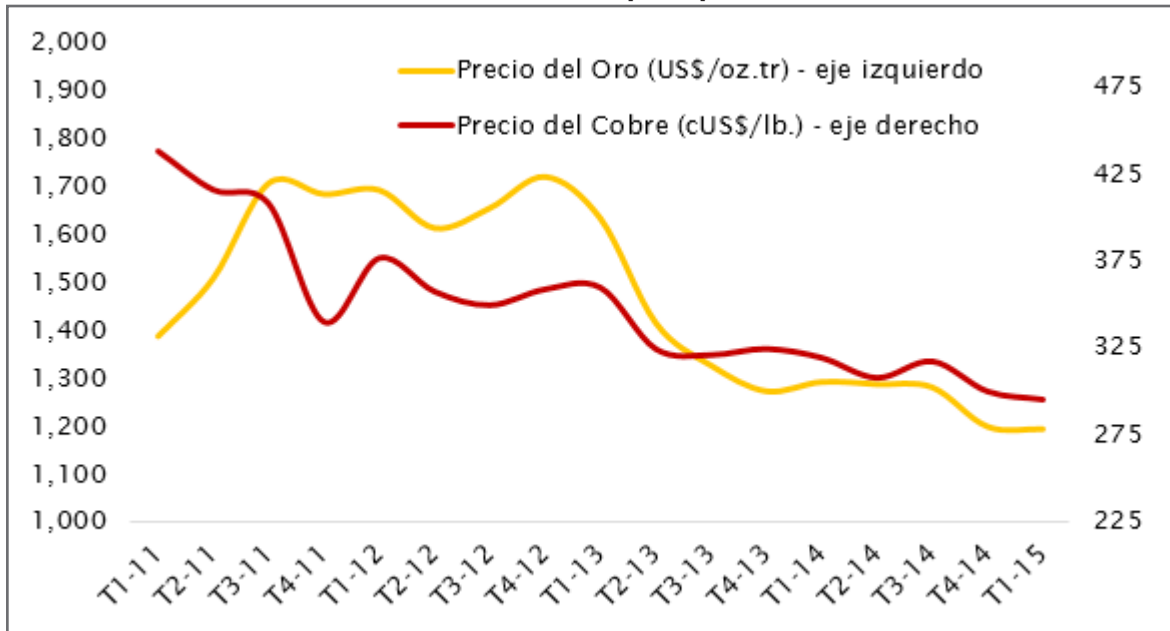
La economía ya venía sufriendo los estragos de dos choques externos negativos. El primero fue la caída de los precios de las materias primas que el país exporta. Tanto el cobre como el oro sufrieron fuertes descensos. Este proceso se inicia desde el segundo trimestre de 2011 para el primero y el segundo trimestre de 2013 para el segundo.

El segundo choque fue la salida de capitales luego del anuncio del llamado *tapering* por parte del FED, en mayo de 2013. Ambos choques provocaron una mayor devaluación del tipo de cambio, con los consabidos efectos contractivos de corto plazo.

Las expectativas empresariales sobre la marcha de la economía afectan las decisiones de inversión. Gran parte de la caída de estas expectativas pueden ser explicadas por la evolución de los términos de intercambio y el tipo de cambio real. La evolución de la inversión privada no tardó en reflejar este sentimiento.

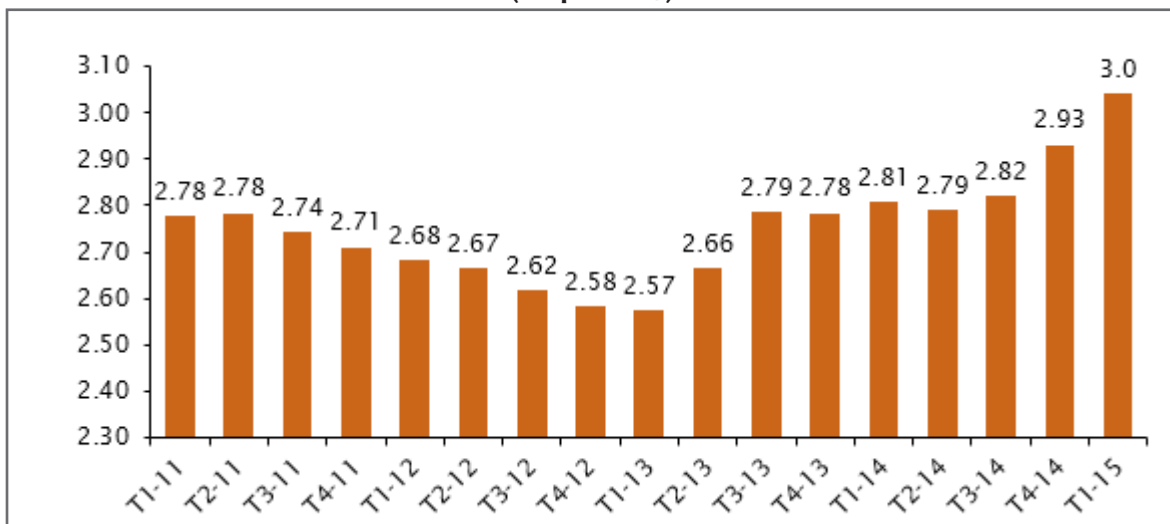
\* Máster en Economía, Pontificia Universidad Católica de Chile. Socio director de Macroconsult.

Gráfico 1. Precios de los principales metales



Fuente: BCRP.  
Elaboración: Macroconsult.

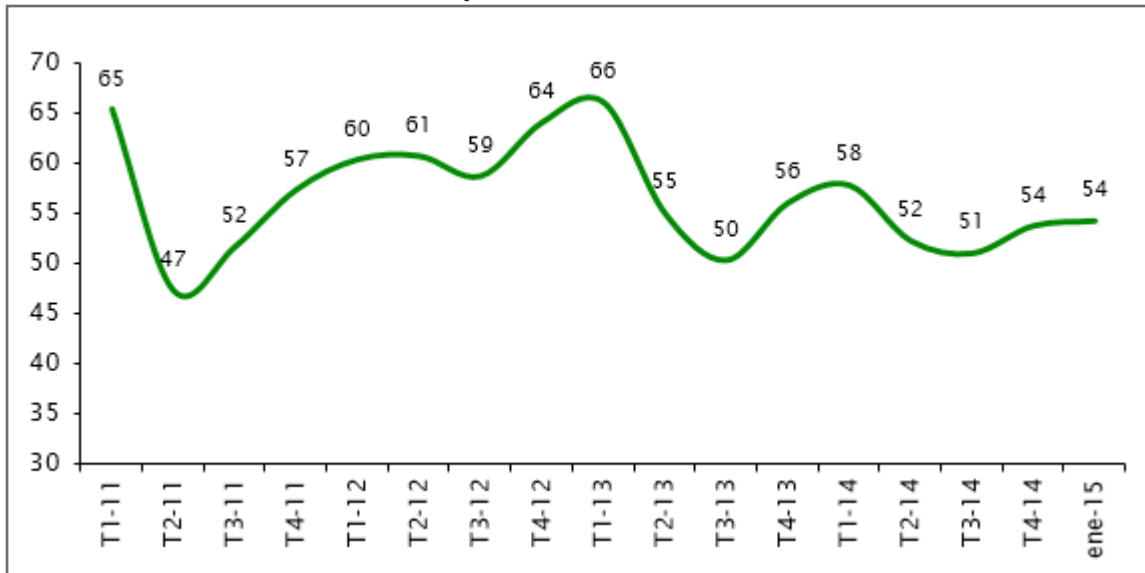
Gráfico 2. Evolución del tipo de cambio nominal\* (S/. por US\$)



\* TC nominal interbancario, promedio mensual.

Fuente: BCRP.  
Elaboración: Macroconsult.

Gráfico 3. Índice de expectativas de la economía a tres meses\*

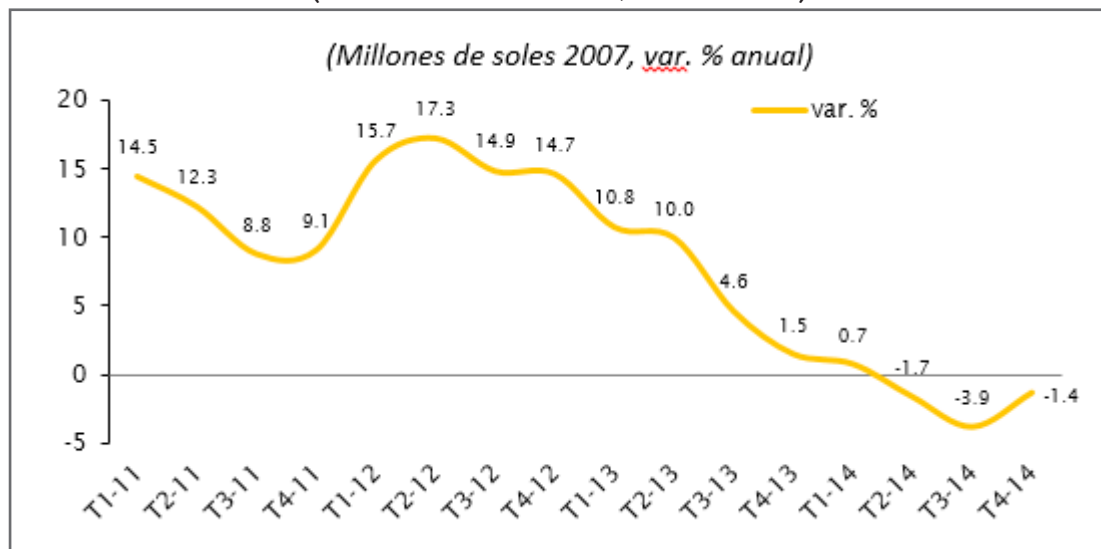


\* El índice de confianza empresarial es un indicador que se construye a partir de las expectativas de las empresas respecto de la situación económica en los próximos tres meses. De esta manera, 50 reporta una situación neutra; un valor mayor a 50 indica que el porcentaje de quienes esperan una mejor situación excede al de los que esperan una peor, y viceversa cuando se ubica por debajo de 50.

Fuente: BCRP.

Elaboración: Macroconsult.

Gráfico 4. Inversión privada  
(millones de soles 2007, var. % anual)



Fuente: BCRP.

Elaboración: Macroconsult.

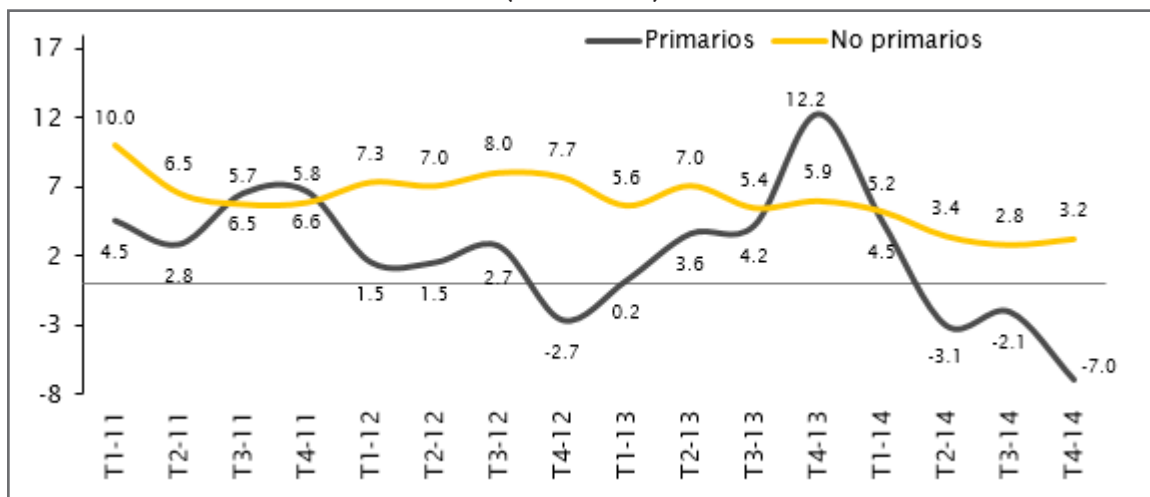
Para colmo de males, la economía sufrió un tercer choque, independiente de los anteriores. Un choque típico de oferta en los sectores primarios: pesca, minería y agricultura. El aumento de temperaturas afectó la captura de anchoveta, lo que provocó una caída fuerte del sector pesca (27,9% en 2014). Pobres leyes de mineral y problemas de minado afectaron la producción de las gigantes unidades mineras de Toromocho y Antamina. La minería (junto con hidrocarburos) tuvo una variación de -0,8% el año pasado (la minería metálica sola bajó -2,3%). Diversos factores afectaron las cosechas de arroz, café y

maíz, lo que provocó un crecimiento real del sector agrícola de únicamente 0,21%.

Finalmente, la política fiscal no estuvo a la altura de las circunstancias. En 2014, la inversión pública decreció en -3,6% en términos reales.

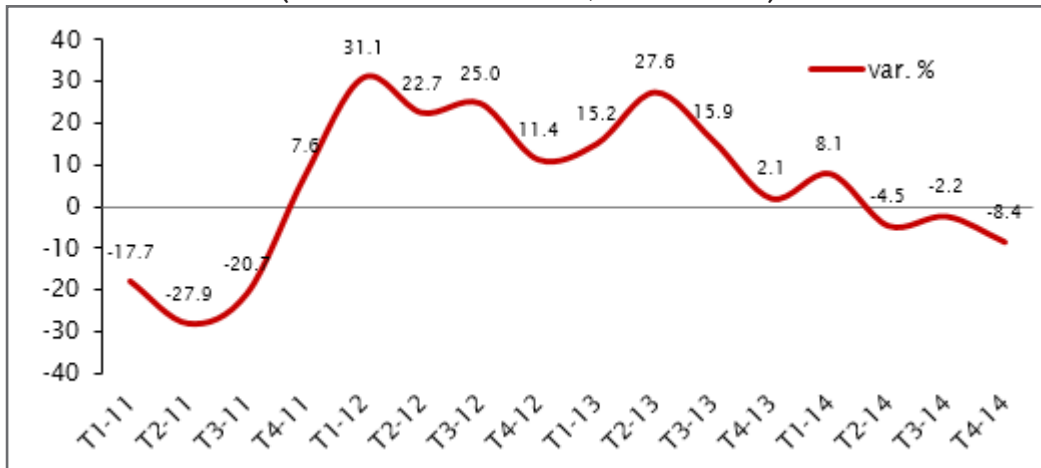
Como correlato de lo que ocurría con el PBI y el ingreso disponible, el consumo privado comenzó también a desacelerarse, cerrando el cuarto trimestre de 2014 con un expansión de apenas 3,6%, luego de haber crecido 6,2% en promedio durante la última década.

**Gráfico 5. Crecimiento del PBI por sectores (var. % real)**



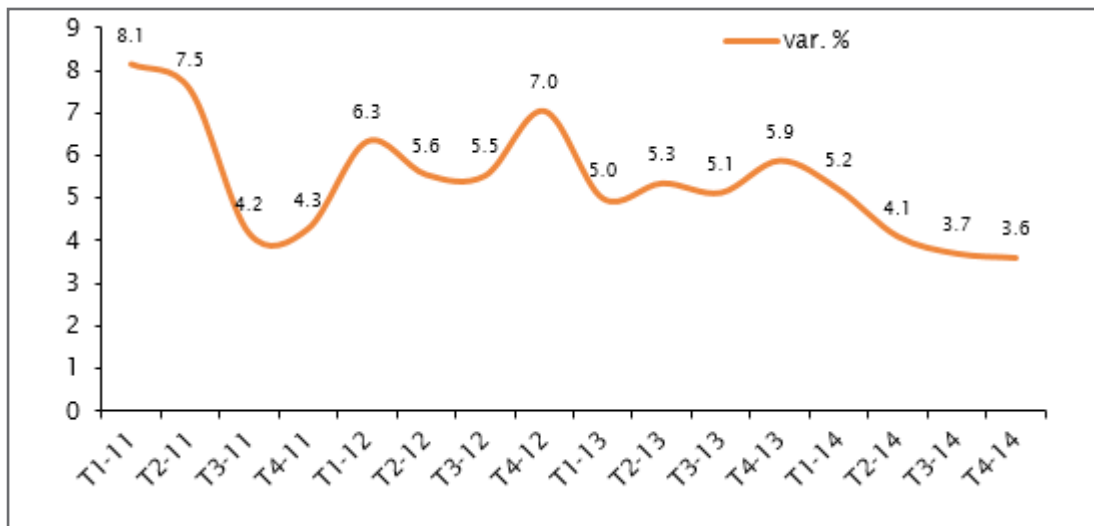
Fuente: BCRP.  
Elaboración: Macroconsult.

**Gráfico 6. Inversión pública**  
(millones de soles 2007, var. % anual)



Fuente: BCRP.  
Elaboración: Macroconsult.

**Gráfico 7. Consumo privado**  
(millones de soles 2007, var. % anual)



Fuente: BCRP.  
Elaboración: Macroconsult.

## QUÉ ESPERAR

La economía peruana inicia 2015 con claras señales de debilidad. Los choques de oferta aún no se han revertido y la inversión pública sigue sin despegar. Por su parte, el tipo de cambio, que debe seguir subiendo para alcanzar los nuevos equilibrios macroeconómicos consistentes con las nuevas condiciones económicas internacionales, tiene en el corto plazo efectos colaterales negativos en el sector construcción y en menor medida sobre algunos servicios.

Si los megaproyectos del Gobierno central demoran su ejecución y la inversión en los gobiernos subnacionales no despega, los números de 2015 no serán muy alentadores.

Por lo pronto, no se espera un repunte de la inversión privada y algunas empresas optarán por postergar decisiones de inversión hasta el nuevo gobierno.

En Macroconsult esperamos que durante el primer trimestre del año la economía exhiba un crecimiento de alrededor de 2,4%. Es altísimamente probable que los siguientes trimestres muestren un mayor dinamismo; primero, por la reversión de los choques de oferta descritos; segundo, por los efectos de la política fiscal más expansiva esperada durante el año.

La incertidumbre está ahora en la magnitud de la recuperación, no en relación con su existencia. Factores de corto plazo en favor son los rebotes esperados en pesca y minería. En contra está la amenaza de sobreajuste cambiario como reacción a la política del FED y el retraso en los megaproyectos del sector público y la inversión de los gobiernos subnacionales.

## AMÉRICA LATINA

En relación con la política económica, dentro de los siete países más grandes de Latinoamérica, se presentan dos bloques.

Por un lado, Chile, Colombia, Perú y México han optado por aplicar políticas económicas basadas en el mercado, abiertas a la competencia internacional y con prioridad en el mantenimiento de la estabilidad macroeconómica. Estos países han decidido formar un bloque económico, la Alianza del Pacífico, para avanzar de manera conjunta en la consolidación de su modelo.

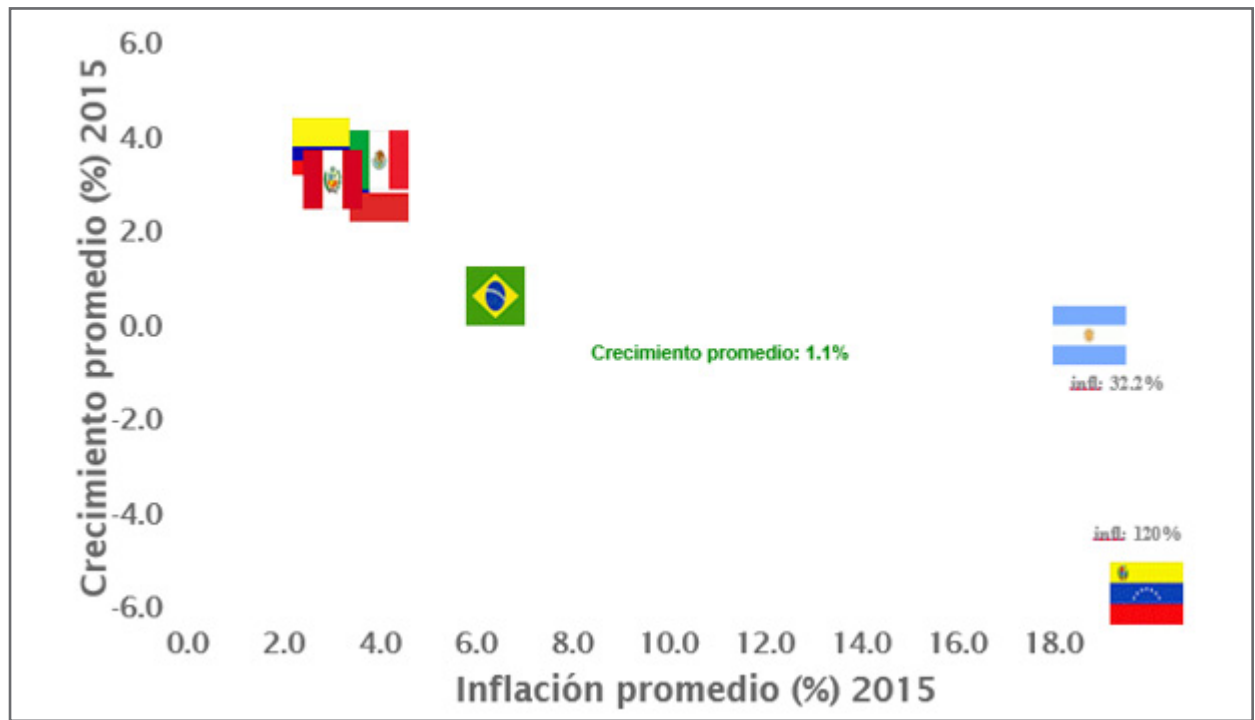
*La economía peruana inicia 2015 con claras señales de debilidad. Los choques de oferta aún no se han revertido y la inversión pública sigue sin despegar.*

Por otro lado, Venezuela, Argentina y Brasil han venido ejecutando políticas económicas que, en diferente grado, favorecen una mayor intervención del Estado en la asignación de recursos y la aplicación de políticas populistas y heterodoxas, y en general han optado por un mercado cerrado frente a la competencia externa.

El boom de precios internacionales de los principales commodities (minerales, hidrocarburos y agrícolas), junto con la abundancia de dólares, determinó que la mayoría de los países, con independencia de la orientación de su política económica, disfrutaran, aunque en diferente grado, de prosperidad y crecimiento. Ello, por lo menos parcialmente, ocultó los efectos que sobre sus economías tenía el tipo de política económica que venían ejecutando. La reversión del contexto internacional está mostrando las diferencias en las políticas económicas.

Tenemos dos clubes. Uno de relativo mayor crecimiento y baja inflación; otro con un menor crecimiento y alta o muy alta inflación.

Gráfico 8. Proyecciones de crecimiento e inflación, 2015 (7 países de América Latina)



Fuente: Laeco, marzo 2015.  
Elaboración: Macroconsult.

**ALGUNAS REFLEXIONES**

La economía peruana presenta indicadores macroeconómicos sobresalientes dentro de los siete países más grandes de Latinoamérica (LA 7). Así, durante la última década es la economía de más alto crecimiento y menor inflación de este grupo de países.

A lo largo de la década pasada, el buen desempeño de la economía mundial ha sido un factor importante en el buen comportamiento de la economía peruana. Además de aumentar la demanda de exportaciones, ha favorecido buenos precios para las materias primas. Desde 2009, las condiciones financieras externas también han sido favorables,

sobre todo en cuanto a bajas tasas de interés. En los próximos años se espera una estabilización de los términos de intercambio en niveles más bajos y una normalización de las condiciones financieras internacionales.

Perú es un país de ingresos medios, y presenta todavía altas tasas de pobreza y desigualdad de ingresos, esta última vinculada a acentuadas desigualdades de acceso a oportunidades.

La economía tiene un patrón de desarrollo diferenciado entre la costa, la sierra y la selva. Las ciudades de la primera son las más desarrolladas y dinámicas, mientras que el resto del país todavía presenta niveles de desarrollo muy modestos.



El Perú se halla todavía en una etapa de crecimiento liderado por el capital. Es decir, en términos de la descomposición de Solow, la inversión privada y pública han sostenido las tasas de crecimiento observadas en estos años más que el crecimiento de la productividad o la mano de obra.

Es de esperar que el ratio capital/trabajo continúe aumentando en los próximos años y, con ello, el empleo y los salarios reales.

Sin embargo, una vez avanzado este proceso liderado por el capital, los factores estructurales comenzarán a aflorar, lo que afectará a la baja la tasa de crecimiento económico. La baja competitividad internacional del país, sus débiles instituciones —incapaces de mejorar sensiblemente la calidad de sus servicios en épocas de bonanza fiscal— y la gobernabilidad política pueden afectar a la que es considerada una de las estrellas macroeconómicas regionales.

Gracias a las fortalezas macroeconómicas mencionadas, hay un espacio fiscal para diseñar e implementar mejoras sustantivas en las áreas de servicios públicos, en particular, infraestructura para el desarrollo (transportes, agua, energía), así como los servicios de educación, salud y seguridad pública.

Recientes avances en la teoría de crecimiento económico muestran la importancia de los factores institucionales y las posibilidades de aumentar las

capacidades productivas atacando las restricciones activas al crecimiento en cada periodo del proceso de desarrollo.

Uno de los grandes temas macroeconómicos será la flexibilización laboral. Según indicadores del Foro Económico Mundial, la economía peruana es una de las más rígidas en la contratación y despido de trabajadores. Ocupa el lugar 130 de 144 países. Mercados laborales flexibles hacen posible una mejor asignación de recursos entre empresas y sectores. Asimismo, suavizan los impactos de cambios en el tipo de cambio real, las tasas de interés y otros precios claves de la economía. No nos referimos a los derechos en el trabajo, sino a adaptar los mercados laborales a las exigencias de lo que ocurre en los mercados de bienes y servicios.

De no actuar en los próximos años, la economía peruana no podrá sostener las tasas de crecimiento económico mostradas en la última década. Tarde o temprano el crecimiento convergerá a tasas menores en la siguiente década. ■

**Este artículo debe citarse de la siguiente manera:**

Cuba, Elmer. "Economía peruana: el corto y el mediano plazo". En *Revista Argumentos*, año 9, n.º 1. Marzo 2015.

Disponible en <http://revistaargumentos.iep.org.pe/articulos/economia-peruana-el-corto-y-el-mediano-plazo/>

ISSN 2076-7722

# CRECIMIENTO Y BIENESTAR SIN INSTITUCIONES

Pablo Secada\*



La Revista Argumentos del Instituto de Estudios Peruanos (IEP) me invitó a escribir sobre si es posible hablar certeramente de una desaceleración económica y cuáles son las perspectivas económicas del Perú en el futuro cercano. Claro que sí, y decepcionantes son las respuestas cortas. Me gustaría aprovechar la invitación para responderlas apropiadamente, sin embargo. Y creo que plantear brevemente el marco conceptual de la economía pública, poner a nuestro país en el contexto internacional e histórico y repasar un par de indicadores sociales son la forma correcta de hacerlo.

Se acepta generalmente que el libre funcionamiento del mercado, es decir, la libre interacción entre los compradores y los vendedores que los

atienden, nos lleva al mayor bienestar posible, en parte de la economía. Walras, Pareto y otros autores enuncian esto que adolece, sin embargo, de respuestas sobre los aspectos distributivos de este bienestar generado (Blaug 2007). Rawls (1958) y Sen (1999) proponen visiones progresivas del bienestar, postulando que las políticas públicas deberían buscar maximizar el bienestar de quienes menos tienen o que no es libre quien vive en una sociedad en las que otros subsisten en condiciones infrahumanas. Tanto estas visiones como las liberales de equidad exigen la intervención del Estado en la economía. Son, sin embargo, visiones subjetivas que dependen de cada sociedad y sus instituciones. Las denominadas fallas de mercado (Stiglitz y Rossengard 2015), monopolio natural, bienes públicos, externalidades y asimetrías de información exigen la intervención del Estado en la economía. Son

\* Economista, investigador del Instituto Peruano de Economía (IPE).

objetivas; cualquier alumno de economía puede identificarlas tras un par de clases y algunas lecturas básicas.

La intervención del Estado, sin embargo, enfrenta limitaciones: las fallas de Estado. Las personas tenemos preferencias que revelamos al comprar. La sociedad no, en realidad. Arrow (1950) probó que cualquier mecanismo de agregación de preferencias sociales puede tener problemas. Las instituciones son, al final, las que definen adónde va la sociedad. Schelling (2006) y otros estudiaron los problemas de acción colectiva. Si decidimos, son las instituciones, una vez más, las que resuelven problemas de coordinación, o consiguen la acción colectiva pese a que los incentivos individuales no alcanzan para ello. Precariedad institucional, con instituciones políticas exclusivas e instituciones económicas extractivistas, problemas de acción colectiva, búsqueda de rentas (mercantilismo), problemas principal-agente, ausencia de rendición de cuentas, entre otros, son nuestros grandes problemas, las características de un Estado que no funciona. Salvo en un breve periodo al inicio de los años noventa, no hemos sido capaces de desmontar la terrible combinación de instituciones precarias y búsqueda de rentas. Esa, no los yerros de la izquierda o la derecha, son la causa de nuestro subdesarrollo. Los que se benefician del statu quo cruzan el espectro político y siguen ganándonos, divertidos con nuestros debates irrelevantes y nuestras puyas.

El Banco Mundial, la Universidad del Pacífico y otros sugieren que la mayor parte de la mejora del bienestar en nuestro país está explicada por

<sup>1</sup> Mi punto es que hay dos tipos de razones de por qué debe intervenir el Estado en la economía: las fallas de mercado, que se pueden definir objetivamente, y las consideraciones de equidad, que no. Estas dependen de la visión de equidad de cada sociedad. También hay fallas de Estado que limitan la intervención pública y que, por lo tanto, llevan a sugerir que no exista tal intervención estatal, aunque en algunos casos debería haberla.

el crecimiento y no por las políticas públicas. Y eso no debería ser motivo de orgullo. Al contrario, es una causa de preocupación. Nuestra economía es la quinta más informal del mundo tras Bolivia, Panamá, Venezuela y Zimbabwe. Tres quintas partes de la actividad económica ocurren al margen del Estado. Tres de cuatro personas en edad de trabajar lo hace al margen de la formalidad. Necesitamos Estado si queremos desarrollo; uno que intervenga cuando corresponde, que reconozca los límites de su intervención, que tenga otras instituciones de la calidad del Banco Central. Es lacerante que no promovamos la equidad con la cantidad sin precedentes de recursos fiscales que tenemos. La lista de falencias es larga.

*Las denominadas fallas de mercado (Stiglitz y Rossengard 2015), monopolio natural, bienes públicos, externalidades y asimetrías de información exigen la intervención del Estado en la economía.*

Si bien tienen sus limitaciones, hay un número creciente de índices internacionales que nos permiten compararnos con otros países. El Foro Económico Mundial publica el de competitividad, según el cual las instituciones, educación, salud, infraestructura e innovación son nuestras desventajas competitivas (véase <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2014-2015/economies/#economy=PER>). Todos son sectores en los que se presentan fallas de mercado, y, por tanto, donde se requiere la intervención del Estado. Abundando en lo específico, Kaufmann y el Banco Mundial elaboran los indicadores de gobernanza mundiales: voz y rendición de cuentas,

estabilidad política y ausencia de violencia, efectividad del Gobierno, calidad regulatoria, imperio de la ley y control de la corrupción. Salvo calidad regulatoria y efectividad del Gobierno en un año, estamos jalados en todo en el periodo 1996-2013 (véase <http://info.worldbank.org/governance/wgi/c174.pdf>). Así que si nuestras percepciones o experiencias no eran suficientes, podemos cotejarlas con índices como estos para sentirnos mejor acompañados.

En una perspectiva de mediano y largo plazo, la productividad impulsa el crecimiento. El crecimiento de la población, especialmente en países aún jóvenes como el nuestro, aunque el “bono demográfico” nos acompañará solo alrededor de quince años más, contribuye al crecimiento económico. La inversión en casas, puestos, fábricas, carreteras y demás también aporta al crecimiento y el bienestar; pero la forma más sostenible de lograr el crecimiento es que aumente la productividad, que hagamos más con lo mismo. Durante los años setenta y ochenta, la caída de la productividad total de factores —de la cual escribió Solow (1956) hace décadas, es decir, la que no distingue aquella asociada al capital o al trabajo, sino que explica en qué medida estos han contribuido al crecimiento— restó al crecimiento económico casi dos y cuatro puntos porcentuales, respectivamente. Eso se volteó, recuperando el tiempo perdido en gran medida en los noventa. La productividad explicó 1,5 y 3 puntos porcentuales del crecimiento en las décadas más recientes. A partir de 1990, de hecho, el crecimiento de la productividad de nuestro país fue uno de los más altos del mundo.

Crecimos sanamente. Pero no hemos sido capaces de sostener los aumentos de productividad mencionados. Transpiración o inspiración fue una de las formas en que se cuestionó el milagro asiático cuando entraron en crisis. Podemos afirmar lo

mismo acá. No hemos sido capaces de proveer los incentivos para que la inspiración siga marcando la pauta.

*La inversión en casas, puestos, fábricas, carreteras y demás también aporta al crecimiento y el bienestar; pero la forma más sostenible de lograr el crecimiento es que aumente la productividad, que hagamos más con lo mismo.*

Mencioné de pasada los estudios del Banco Mundial o de la Universidad del Pacífico. Se requiere que la actividad económica crezca para que haya desarrollo. No basta el crecimiento económico, sin embargo, para que nos desarrollemos. Nuestro país requiere reformas que amplíen el ámbito de operación de los mercados. Y necesita retirar al Estado de algunos de ellos. Demanda, de otro lado, que el Estado intervenga efectivamente donde hay fallas de mercado o consideraciones de equidad. Para hacerlo efectivamente, no pueden ser las entidades públicas instituciones opacas, copadas, que no evalúan a sus funcionarios, carentes de programas de gestión por resultados, ni rendición de cuentas, entre otras de las taras usuales. Instituciones precarias y búsqueda de rentas es la receta para el desastre. Cada vez que escucho que van a meter a otras de las entidades típicas del Estado a resolver un problema dado me preocupo, no porque le corresponda intervenir, sino que si lo hace así el remedio será peor que la enfermedad.

La Encuesta nacional de hogares (Enaho) es utilizada por el INEI para definir la pobreza; pero es mucho más rica que solo una encuesta sociodemográfica

sobre el ingreso familiar, el cual en realidad se infiere a partir de datos más objetivos, como las características del hogar, por ejemplo. La evolución del gasto por quintiles —las cinco partes en que se divide a la población según su nivel de gasto familiar— es bastante gráfica de lo que ha ocurrido en nuestro país: una mejora notable e inclusiva del gasto familiar. Las familias con menor acceso a oportunidades y niveles de gasto promedio gastaron 51% más, después de descontar la inflación, entre 2013, el último dato disponible, y 2004. Es decir, sus gastos aumentaron en más de la mitad en una década. Hay otros indicadores sociales como desnutrición crónica infantil o anemia, para citar solo dos de los más importantes, que ilustran el progreso social observado.

Coincido con los investigadores del IEP en que pudo haber mucho mayor progreso<sup>2</sup>. Creo que es moralmente inaceptable que no hagamos un mayor esfuerzo porque más progreso llegue antes a más personas. Y es que tenemos algunas condiciones que nos permiten crecer dinámicamente, a diferencia del año pasado, este y el que viene. Y al fisco le sobran los recursos para financiar las intervenciones públicas que realmente se requieren, de la manera en que deberían ocurrir, y no como ocurren: sin líneas de base, sin evaluación, sin focalización adecuada, en programitas dispersos a través de este Estado obsoleto que tiene miles de dependencias y “autoridades”.

El crecimiento de este año será similar al del pasado, decepcionante. En 2014 la pesca industrial, el café, el arroz y el mango tuvieron problemas por razones climáticas o la roya. Este año empezarán a recuperarse, aunque no regresarán al nivel previo a los problemas mencionados. Eso acelerará, engañosamente, un nivel de crecimiento que, en

2 Pienso en investigadores como Julio Cotler, Romeo Grompone y Carlos Iván Degregori.

promedio, ascenderá a menos de la mitad de lo observado en la década pasada. Debemos asumir, por tanto, que el progreso social será raquítico.

¿Pero por qué es que estaremos creciendo a alrededor de 3% en el 2014-2016, hasta las elecciones al menos?

Primero, porque este gobierno tomó medidas que redujeron el nivel de inversión privada<sup>3</sup>: adoptó cambios legales que traban los negocios, porque la actitud de muchos de sus funcionarios ante la empresa privada fue hostil, porque propuso públicamente comprar la refinería de La Pampilla, porque optó por destinar US\$ 3500 millones, en el papel, a ampliar y actualizar la refinería de Talara, entre otras decisiones o acciones que denotan confusión reminiscente de la Gran Transformación e incapacidad de gestión.

Segundo, porque, salvo en el periodo 1991-1994, no se han adoptado reformas estructurales al ritmo requerido. La complacencia de crecer rápido porque recuperábamos el tiempo perdido nos pasó la factura. Finalmente nos dimos cuenta de que el emperador cuyas ropas alabábamos está desnudo; y esto es, a su vez, una consecuencia de la precariedad institucional, así como la ausencia de emprendedores políticos o grupos que tengan

3 Analizado por el lado de la demanda, el menor crecimiento de la inversión privada es la causa principal tras la desaceleración. La inversión privada, que asciende a poco más de la quinta parte del PBI, creció a 11% y 15.6% en 2011-12, tras haberse recuperado de la breve recesión posterior a la crisis financiera global saltando en 25.9%. El 2013 creció solo a 6.5% y el año pasado cayó a 1.6%, en tanto que en este año caería ligeramente. Luego, el consumo privado, poco menos de dos tercios de la economía, fue creciendo a una tasa menor un punto porcentual cada año en el 2012-14. El menor gasto privado es, pues, el responsable de la desaceleración. Ante ello, el gobierno se concentra en la inversión pública porque contribuye en menor medida a definirla. Sin embargo, la cola no mueve al perro. De allí que trabajar en que se sostenga el gasto privado es un medio más efectivo de sostener y contribuir a que se recupere el crecimiento.

los incentivos suficientes para acometer las reformas ellos mismos.

Tercero, porque el súper ciclo de precios de bienes primarios, es decir, un auge inusual por un periodo inusitado asociado a la industrialización china, se acabó. China está pasando a promover un mayor crecimiento del consumo, tras el *boom* de inversión pública en infraestructura para sus industrias de exportación en "zonas especiales", principalmente. Esto no quiere decir que una mayor economía china ya no requiere de cobre ni mucho menos. Un menor crecimiento de una economía mucho mayor implica una demanda altísima de cobre. Pero se nos pasó el tren, y no lo usamos para financiar el costo de algunas reformas pendientes.

#### ¿Y QUÉ DEBEMOS HACER?

Partir por reconocer que enfrentamos grupos de interés particular que capturan rentas que generan los "políticos", así, entre comillas, en este Estado precario. Hay que enfrentar a esos grupos. Dividirnos porque somos "rojos", "DBA" o etiquetas así no conduce a nada. La experiencia reciente en la Municipalidad de Lima es ilustrativa. El PPC no actuó institucionalmente porque no es una institución; el IEP o el BCR lo son, entre las poquísimas que hay. Debíó liderar un apoyo político conducente a diseñar mejores reformas y actuar políticamente para concretarlas, tal como lo propusimos en campaña. Y mejor por lo que aprendíamos al estar en el Concejo. Lo hizo brevemente, solo en la no revocación. Las izquierdas tenían actitudes diversas hacia algunos regidores del PPC, desde privatizadores hasta aliados en un propósito. Pero no concretamos los cambios. Y sabíamos quiénes regresarían y qué harían. Es nuestra responsabilidad no haber consolidado las reformas y no actuar políticamente ahora, salvo unos tuits o alguna declaración.

La reforma institucional es la primera prioridad. El IEP ha hecho propuestas a lo largo de décadas sobre el tema. Otros especialistas también lo han hecho. Pero hay que actuar políticamente. Los mafiosos no van a dejar sus armas en la Catedral. No veo los liderazgos ni que siquiera se reconozca la importancia del tema.

*Concluyendo, la economía peruana se ha desacelerado al punto en que entre 2014 e inicios de 2016 crecerá a un ritmo de menos de la mitad del observado en los diez años previos. [...] Errores políticos y de políticas públicas en este gobierno explican este desempeño, así como el lento avance de la agenda de reformas estructurales desde hace dos décadas ya.*

Educación, salud, infraestructura e innovación son nuestras otras desventajas competitivas. Los ministerios de Educación, Inclusión Social y Salud están mostrando lo que líderes y tecnócratas pueden hacer en ministerios en los que típicamente no se les encontraba. La lista de propuestas de reforma en estas y las otras áreas mencionadas es amplia: algunas universidades, *think tanks* u organismos multilaterales han hecho propuestas y las han actualizado. El déficit de propuestas no es el problema, sino la capacidad de adoptar cambios que trascienden a un ministro reformista o a un gobierno con la institucionalidad vigente. Hay que adoptar los cambios, socializarlos y defenderlos.

Añadiría el desarrollo rural y la regionalización a la lista de prioridades. Las condiciones de vida pseudofeudales, en muchos casos, de millones de peruanos son inaceptables. Y también hay propuestas de inversión en irrigación, microirrigación, semillas, caminos, educación técnica y educación de mayor calidad y más flexible. La regionalización ha fragmentado al clientelismo político, al mercantilismo, al Estado precario en suma. Se le ha hecho un flaco favor a los peruanos. Revertir este grave desliz será complicado por la dinámica politiquera que se ha generado. Pero se tiene que hacer, no revirtiéndola, lo cual es imposible, sino incentivando las buenas prácticas; dándole más recursos, capacidades, desregulando, por ejemplo, a los buenos, que los hay.

Concluyendo, la economía peruana se ha desacelerado al punto en que entre 2014 e inicios de 2016 crecerá a un ritmo de menos de la mitad del observado en los diez años previos. Esto tiene grandes y negativas implicancias en el bienestar. Errores políticos y de políticas públicas en este gobierno explican este desempeño, así como el lento avance de la agenda de reformas estructurales desde hace dos décadas ya. El emperador estaban desnudo y nosotros seguíamos alabando su ropa. El clima no nos ayudó, y el mundo ya no está en la fiesta asociada al despegue chino. Pero la responsabilidad de lo que ocurre es nuestra. Tras crecer bajo nuestro ritmo de crecimiento potencial desde 2014, no será difícil volver a crecer rápido desde fines de 2016. Debemos evitar la complacencia de los últimos años, con alucinadas referencias a nuestro próximo acceso al primer mundo. Tenemos que adoptar reformas en ausencia de instituciones; peor aún, en presencia de instituciones precarias que excluyen políticamente. Ese reto requiere de grandes líderes y de grupos que no coordinan que lo hagan. ¿Cree que tenemos lo que hace falta? ¿Se involucrarán en los asuntos públicos los emergentes? ————— ■

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Acemoglu, Daron y Robinson, James (2012). *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*. New York: Random House.

Arrow, Kenneth J. (1950). "A Difficulty in the Concept of Social Welfare". En *The Journal of Political Economy*, vol. 58, No. 4. The University of Chicago Press.

Blaug, Mark (2007). "The Fundamental Theorems of Modern Welfare Economics, Historically Contemplated". En *History of Political Economy*, vol. 39, issue 2. Duke University Press.

El Comercio. Panorama Político (29 de Enero 2015). "Las ácidas críticas de Julio Cotler en Peru Summit de Bloomberg".

Disponible en: <http://elcomercio.pe/economia/peru/acidas-criticas-julio-cotler-peru-summit-bloomberg-noticia-1788120>

Instituto Nacional de Estadística e Informática (2013). Encuesta Nacional de Hogares 2013

Disponible en: [http://webinei.inei.gob.pe/anda\\_inei/index.php/catalog/240](http://webinei.inei.gob.pe/anda_inei/index.php/catalog/240)

Rawls, John (1958). "Justice as Fairness". En *The Philosophical Review*, Vol. 67, Number 2. Cornell University Press.

Schelling, Thomas (2006). *Micromotives and Macrobehavior*. WW Norton & Company

Schneider, Friedrich (2012). *The Shadow Economy and Work in the Shadow: What Do We (Not) Know?* Discussion Paper No. 6423, Institute for the Study of Labor (IZA). Disponible en: <http://ftp.iza.org/dp6423.pdf>

Sen, Amartya (1999). *Development as Freedom*. Oxford University Press.

Solow, Robert (1956). A Contribution to the Theory of Economic Growth. En *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 70, No. 1. The Massachusetts Institute of Technology Press.

Stiglitz, Joseph y Rossengard, Jay (2015). *Economics of the Public Sector*. WW Norton & Company.

Verdera, Francisco (2007). *La Pobreza en el Perú. Análisis de sus causas y de las políticas públicas para enfrentarla*. Lima: PUCP, CLACSO, IEP. Disponible en: <http://biblioteca-virtual.clacso.org.ar/ar/libros/coedicion/verdera/>

**Este artículo debe citarse de la siguiente manera:**

Secada, Pablo. "Crecimiento y bienestar sin instituciones". En *Revista Argumentos*, año 9, n.º 1 Marzo 2015. Disponible en <http://revistaargumentos.iep.org.pe/articulos/crecimiento-y-bienestar-sin-instituciones/> ISSN 2076-7722



# EFICIENCIA ECONÓMICA Y MALESTAR SOCIAL



José María Rentería\*

El recientemente derogado régimen laboral especial para jóvenes de 18 a 24 años no solo es un excelente ejemplo de lo desconectada que está la esfera política peruana de las expectativas de los ciudadanos, sino también de lo importante que es efectuar diagnósticos adecuados antes de proponer reformas.

Los defensores de la ley de promoción del empleo juvenil arguyen que esta tenía dos propósitos: reducir el desempleo (sección 1) y aumentar la formalidad (sección 2). Esto supone perspectivas optimistas respecto de la demanda de bienes y servicios.<sup>1</sup> Aunque hoy en día la finalidad de la política pública tiende a ser la eficiencia económica, es preciso

reparar en que esta no es un propósito inherente a un sistema democrático (sección 3).

## EL EMPLEO JUVENIL

Resulta apropiado empezar señalando que los jóvenes afrontan problemas mucho más graves que el desempleo. Uno de ellos es el de la educación; las cifras son elocuentes: de cada 10 jóvenes de 18 a 24 años, 6 trabajan, 2 solo estudian y 2 no estudian ni trabajan.<sup>2</sup>

\* Economista, investigador del IEP (jmrenteria@iep.org.pe). El autor agradece los valiosos comentarios de Martín Cavero, Ricardo Cuenca, Marisa Remy, Andrea Román y Gonzalo Silva a una versión previa de este documento.

1 En efecto, una mayor demanda de bienes y servicios por parte de los consumidores induce a una mayor demanda de empleo por parte de las empresas.

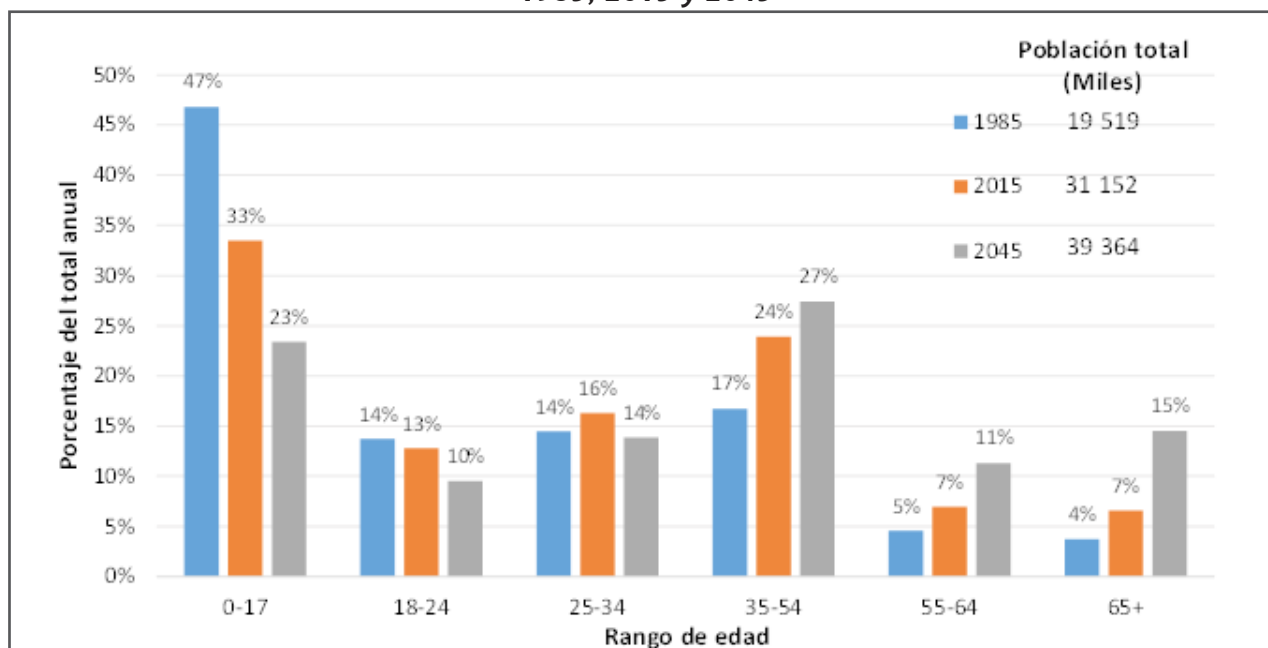
2 Más precisamente, parafraseando a Chacaltana y Ruiz (2012: 291) y acotando las cifras a la población de 18 a 24 años: de 3,8 millones de jóvenes, aproximadamente 2,5 millones se encontraban trabajando, 219.000 jóvenes se encontraban desempleados y 1 millón estaban inactivos (cálculos propios a partir de la Encuesta nacional de la juventud, Enajuv 2011). Entre estos grupos, un 43% de jóvenes solo trabajaba (no asistía a ningún centro educativo), 18% solo estudiaba y 21% estudiaba y trabajaba a la vez. Lo más preocupante ha sido la existencia de un grupo importante de jóvenes que además de no trabajar tampoco asistía a un centro educativo (18% del total de jóvenes). "Visto de otra forma, el desempleo es un problema menor en relación a otros" (Chacaltana y Ruiz 2012).

¿Por qué hay tantos jóvenes trabajando en lugar de dedicarse a estudiar y mejorar así sus perspectivas laborales? La evidencia señala que la oferta pública de educación superior es limitada, y pese a que la oferta privada se ha multiplicado, “los costos que implica seguir estudios superiores podrían estar limitando las posibilidades de que muchos jóvenes continúen estudiando” (León y Sugimaru 2013: 41). Que los hijos se dediquen exclusivamente a estudiar constituye un lujo que un amplio sector de hogares no se puede dar, pues necesita de ellos para generar una entrada adicional al presupuesto familiar.

A lo largo de las últimas décadas, el país ha experimentado un proceso intenso de masificación educativa que, por sus particularidades, ha dado lugar a tres fenómenos: “un incremento significativo en el acceso a la educación superior; una

persistencia de la desigualdad en el acceso a la educación en general, y en especial a la superior; y un aumento en la tasa de retorno económico de este último nivel educativo” (Benavides y Etesse 2012: 51). Existe evidencia en cuanto a que la calidad de la educación superior se ha empobrecido como consecuencia de una masificación desregulada, contribuyendo así a la creciente evolución del subempleo (Lavado, Martínez y Yamada 2014). En este contexto, pese a que los jóvenes de hoy estudian más años en promedio y acceden a la educación superior con más frecuencia que los jóvenes del siglo pasado,<sup>4</sup> esto no les garantiza un empleo decente, pues en el mercado laboral la calidad de la educación recibida cuenta. No es sorpresa que entre los jóvenes que logran encontrar un empleo, la mayoría se desempeñe en condiciones precarias (Chacaltana 2004).

**Gráfico 1. Perú: estimaciones y proyecciones de población por rango de edad, 1985, 2015 y 2045**



Fuente: INEI – Estimaciones y proyecciones de población. Elaboración del autor.

3 Las universidades públicas tienen muy poca capacidad en relación con la demanda que afrontan. La tasa de admisión a universidades públicas está por debajo del 20%, mientras que en el sector privado es 80% (cf. Díaz 2008: 90).

4 “El número de personas mayores de 15 años con educación superior se multiplicó por 144 veces entre 1940 y 2005” (Benavides y Etesse 2012: 51).

En el rango de 18 a 24 años se encuentran actualmente casi 4 millones de peruanos, los cuales representan el 13% de la población, tal como se aprecia en el gráfico 1. Las proyecciones dan cuenta de un cambio en la pirámide demográfica, por lo que se espera una tendencia hacia el envejecimiento y la edad promedio de la población en los próximos años. Entre la población de 18 a 24 años que es parte de la PEA ocupada, aproximadamente el 60% trabaja como asalariado,<sup>5</sup> la gran mayoría como empleado informal en empresas formales. Las empresas registradas en la Sunat y Sunarp, incluso las grandes, contratan con suma frecuencia mano de obra joven sin otorgarle los derechos que le corresponden.<sup>6</sup> Estas prácticas parecen constituir estrategias para afrontar las fluctuaciones del ciclo económico, pues las variaciones del tipo de empleo en cuestión se mueven a la par con las del PIB. Esto significa que las empresas ajustan su producción contratando y despidiendo trabajadores de manera informal, lo primero con la misma facilidad que lo segundo.<sup>7</sup>

### INFORMALIDAD: EL MITO DE LOS COSTOS LABORALES

Lo que diferencia a un empleo formal de uno informal es precisamente el conjunto de derechos y beneficios que el primero otorga. Por este motivo resulta paradójico que se pretenda incentivar la formalización privando a los trabajadores de algunos de ellos. Hay quienes arguyen que los informales,

por no gozar de derechos laborales en su situación actual, en realidad no perdían nada con el recorte propuesto. Este argumento sostiene que la solución es ofrecer derechos reducidos a los grupos excluidos, es decir, considerar oficialmente que no todos los ciudadanos gozan del mismo nivel de ciudadanía. Algunos serán ciudadanos de segunda clase no solo en la práctica, sino que serán legalmente reconocidos como tales dada la incapacidad estatal de garantizarles íntegramente sus derechos. ¿Es esta una posición compatible con una democracia?

La idea más extendida que se tiene sobre lo informal se debe al estudio de De Soto (1986), quien argumenta que la informalidad existe debido al exceso de reglamentación y cargas fiscales asociadas a la creación y funcionamiento de las empresas. Para De Soto, el costo de la legalización sería demasiado elevado para los emprendedores del pueblo.

Más allá de que el autor haya elaborado dicha tesis pensando que el sector informal es mayoritariamente pujante, dinámico y empresarial,<sup>8</sup> su argumento se basa en dos hipótesis, de las cuales demostró solo una. El autor puso efectivamente en evidencia que los costos para crear una empresa formal en el Perú de los años ochenta eran elevados (en términos de tiempo, dinero, procedimientos, etc.), sin embargo, no demostró el hecho más importante: que las empresas se crean informales debido a la alta presión fiscal y costos administrativos. Encuestas llevadas a cabo en países de distintas latitudes

5 El resto lo hace como independiente (~20%) o trabajador familiar no remunerado (~20%).

6 Se estima que en 2012 casi 1 millón de trabajadores informales laboraban en empresas formales de más de 30 trabajadores (cf. INEI 2014: 164).

7 Esto pone de manifiesto que la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (Sunafil) no cumple con su misión o, en todo caso, no cuenta con las herramientas idóneas para hacerlo. Ante esta constatación, y sin haber puesto como agenda clave el fortalecimiento de la Sunafil, resultaba absurda la pretensión de fiscalizar de forma efectiva a las empresas que realizaran despidos injustificados con el objetivo de reemplazar trabajadores con jóvenes contratados bajo la nueva modalidad de la Ley 30288.

8 Cuando en realidad se trata de un sector heterogéneo donde predominan lógicas de subsistencia antes que de acumulación. Los informales realizan mayoritariamente trabajos precarios, "no tienen ninguna calificación y casi no disponen de ningún capital, se desempeñan en comercios y servicios con un valor agregado mínimo" (Herrera y Roubaud 2004: 15). El lector interesado en una caracterización completa del empleo y sector informal para el caso peruano puede referirse al documento del INEI (2014).

[...] muestran que la principal razón de la informalidad es el desconocimiento de la reglamentación y de su necesidad. La falta de registro está ligada a la debilidad del Estado para controlar las actividades económicas y la principal razón del no registro es el desconocimiento de las leyes. Para los informales, el Estado no existe. (Herrera y Roubaud 2004: 15)

El enfoque *legalista* auspiciado por De Soto está impregnado de un fuerte trasfondo ideológico, producto de las convicciones de su autor respecto del rol que debe desempeñar el Estado en la economía. Esta corriente parece ahora emerger renovada, extendiendo la noción de “costos de la formalidad” a los derechos y beneficios de los asalariados, asumiendo que aquellos son la causa de la informalidad. No obstante, la evidencia que apoye este argumento es inexistente.<sup>9</sup> De ser cierto, los países europeos —y particularmente los nórdicos— serían los más informales del planeta. A todas luces, la realidad refuta esta hipótesis.<sup>10</sup> Una prueba reciente válida para el caso peruano es el régimen especial de las MYPE aprobada en el quinquenio de Toledo y profundizado en el de Alan García, el cual ha tenido en el mejor de los casos un impacto marginal. Ni la productividad ni

la formalidad han aumentado con las disposiciones de dicha ley, la cual redujo sustancialmente los costos laborales.<sup>11</sup> Lo hasta aquí expuesto pone en evidencia que el aumento de la productividad y el empleo decente no pasa por una reducción de derechos y beneficios al trabajador.

*Cuando una pequeña empresa empieza a crecer, se ve abrumada por las obligaciones con las que debe cumplir, las cuales no son acordes a su situación. En ese sentido, resulta necesario establecer una reforma integral.*

La producción nacional responde en buena medida a la demanda externa, la cual es volátil no solo en cantidades sino también en precios. Nuestra economía es “primario-exportadora y de servicios”,<sup>12</sup> por lo tanto, bastante vulnerable a las fluctuaciones internacionales. El patrón de crecimiento actual

[...] no fundamenta sus ganancias de competitividad en el aumento sostenido de la productividad ni en la expansión de los mercados internos, pero sí en la eliminación de la estabilidad y otros derechos laborales; por lo tanto, en la precarización del empleo y de los ingresos de los trabajadores. (Jiménez 2012: 83)

Los defensores de este esquema

[...] tampoco toman en cuenta que la flexibilidad del mercado de trabajo no asegura el aumento

9 A este respecto, el connotado especialista en economía laboral Richard Freeman señala que la estrategia que consiste en “presionar al sector formal para que reduzca los salarios y beneficios sociales de sus trabajadores [...] es una estrategia que frecuentemente se ‘empaqueta’ como parte de la reforma del Consenso de Washington pero que no ha funcionado en el Perú (ver Chacaltana 2001) ni en América Latina y, hasta donde conozco, en ninguna parte del mundo” (Freeman 2005: 58, comillas y paréntesis en el original).

10 Un estudio del Bureau of Labor Statistics de EE. UU. sobre 33 países da cuenta de que en la industria manufacturera el costo horario de compensación por trabajador (el cual mide el costo promedio para el empleador por cada hora de trabajo asalariado incluyendo beneficios además de sueldos y salarios) tiene un promedio de US\$ 35,51 en los países nórdicos de la muestra (Noruega, Dinamarca y Finlandia), mientras que en EE. UU. es US\$ 23,65, en la OCDE US\$ 20,43 y Asia US\$ 9,28 (cf. BLS 2006: 13). Probablemente, de más esté mencionar que en los países nórdicos el empleo informal es un problema menor (cf. Hazans 2011).

11 Mientras que los costos laborales no salariales (e. g. CTS, gratificaciones, vacaciones, seguro de salud, seguro de vida, asignación familiar) a cargo del empleador ascienden a 54% de la remuneración en el régimen general, para las pequeñas empresas es de 29,1% y para las micro 5%.

12 Cf. Távora, Gonzales y Del Pozo 2014: 40.

del empleo si en la economía existen empresas que pagan salarios de eficiencia [i. e. salarios superiores al promedio del mercado], precisamente para evitar pérdidas que le ocasionaría la consecuente caída de la productividad si pagaran un salario real menor. (Jiménez 2014: 10, corchetes añadidos)

En ese sentido, resulta pertinente preguntarse por qué tras dos décadas de flexibilización laboral más del 70% del empleo sigue siendo informal.

Si la informalidad es tan expandida, uno de los principales sospechosos es la educación: la mayor parte de empleo informal se compone de trabajadores con educación básica. Esto podría parecer extraño dado el proceso de masificación de la educación superior. Sin embargo, el *tipo* de masificación es un asunto relevante. Cuestiones como la calidad educativa, los grupos relegados, la desigualdad de oportunidades en el acceso y progreso educativo, la formación técnica o la adecuación entre la oferta académica y las necesidades de los sectores productivos son algunos puntos que requieren mayor discusión y escapan a los objetivos del presente artículo.

Por otro lado, el economista Miguel Jaramillo ha señalado que en nuestro país la legislación en materia laboral está pensada para las empresas grandes, lo cual explicaría la virtual inexistencia de empresas de tamaño mediano. Cuando una pequeña empresa empieza a crecer, se ve abrumada por las obligaciones con las que debe cumplir, las cuales no son acordes a su situación. En ese sentido, resulta necesario establecer una reforma integral, que contemple de manera realista las distintas condiciones. Y evidentemente, si se quiere más flexibilización, que sea acompañada de más seguridad.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> En ese sentido, sorprende que los partidarios de una mayor flexibilización laboral no hayan puesto en agenda la implementación de un verdadero seguro de desempleo.

### TECNOCRACIA O DEMOCRACIA: LA DISYUNTIVA INADVERTIDA

La Ley 30288 pretendía ser opcional, alentando la negociación del joven con su empleador para obtener más derechos además de los mínimos garantizados. Pero ¿un trabajador en solitario tiene realmente poder de negociación? La respuesta es a todas luces negativa, más aún cuando recién se ingresa al mercado laboral. Este episodio tiene una doble lectura: por un lado, podría tratarse de una ingenua desconexión entre el razonamiento de los tecnócratas y la vida real en su afán por buscar el “bien común”, aunque por otro, una estrategia deliberada que responde a sus intereses. A propósito de estos actores Pedraglio (2015) señala:

Como todos los políticos —sí, lo son, ciertamente—, tienen un programa de acción: la economía manda sobre la política; el mercado, sobre el Estado; la inversión, sobre los derechos ciudadanos; las variables macroeconómicas, sobre el desarrollo de las personas; el crecimiento del PBI, sobre la reducción de la desigualdad; y la producción primaria, sobre la manufacturera. Tienen, además, un pensamiento bastante dogmático: quienes no piensan como ellos viven en el siglo XIX, son estatistas, populistas, retrógrados y merecen su olímpico desprecio.

Tradicionalmente se define a los tecnócratas como aquellos

[...] individuos con un elevado grado de formación académica especializada que sirve como criterio principal en base al cual son seleccionados para ocupar funciones clave de toma de decisiones o de asesoramiento en grandes y complejas organizaciones, tanto públicas como privadas. (Collier 1979: 403)

Sin embargo, definiciones más recientes se ocupan únicamente del sector público (e. g. Williams 2006, Dargent 2012).

*Cuando una pequeña empresa empieza a crecer, se ve abrumada por las obligaciones con las que debe cumplir, las cuales no son acordes a su situación. En ese sentido, resulta necesario establecer una reforma integral.*

La literatura señala además que los tecnócratas son compatibles tanto con regímenes democráticos como autoritarios, y que se trata en realidad de actores políticos, ya que tienen suficiente autonomía y poder como para establecer agendas de política pública y reconfigurar el poder empresarial promoviendo ciertas actividades sobre otras (Dargent 2012: 53).

Diversos hechos parecen revelar que el paradigma actual de la política pública se basa en la idea de eficiencia económica, relegando otros problemas de orden institucional. La tecnocracia considera

[...] la idea de igualdad como fuente de ineficiencia y empobrecimiento. Todo ello enarbolando la bandera de la eficiencia como valor supremo, medida en términos de beneficio [...] sin percatarse de que se está erosionando gravemente la democracia, que nunca pretendió ser el sistema político más eficaz sino el más acorde con la idea de justicia que emana del racionalismo humanista. (Ávila 2001: 28-29)

En este sentido, “cualquier programa que se justifique por su eficacia en términos de beneficio,

dejando de lado cualquier otro mecanismo de legitimación, es antidemocrático” (Ávila 2001). ¿Qué tan lejos estamos de que la frágil democracia peruana sea reemplazada por la república de los expertos? Sin duda, tener consideraciones económicas que guíen la toma de decisiones es un aspecto positivo que amplía las perspectivas, sin embargo, cuando dichas consideraciones priman sobre la dimensión política y la forma colectiva de toma de decisiones, se pueden generar externalidades negativas para el orden democrático (cf. Williams 2006). En esta democracia representativa que pretende ser la nuestra, los altos funcionarios que toman las decisiones importantes, particularmente en materia económica, no son elegidos por el pueblo, sino designados por el presidente. De cierta forma gozan de menos legitimidad y paradójicamente suelen tomar las decisiones más relevantes.<sup>14</sup>

La aprobación de la Ley 30288 se dio sin consultar a los gremios juveniles, por el contrario, todo indica que fue una respuesta hecha a la medida de los requerimientos de la Sociedad Nacional de Industrias (SNI) y la Asociación de Exportadores (Adex).<sup>15</sup> A este respecto, a partir de un análisis de la Encuesta nacional de hogares 2013 del INEI, Campodónico (2015) señala que

[...] el 68% de los jóvenes sin contrato que están en las MYPES nada tienen que ver con la Ley Pulpín, pues la legislación de las MYPE es más beneficiosa para los empleadores. Y, también, que la Ley MYPE, que ya tiene varios años de vigencia, no ha logrado su objetivo ‘formalizador’, pues el 68% de los jóvenes que allí se emplea sigue sin contrato.

14 A esto se suma la presumible presión que ejercen distintos gremios empresariales sobre algunos ministerios.

15 La cronología de la aprobación se puede consultar en Jiménez 2014.

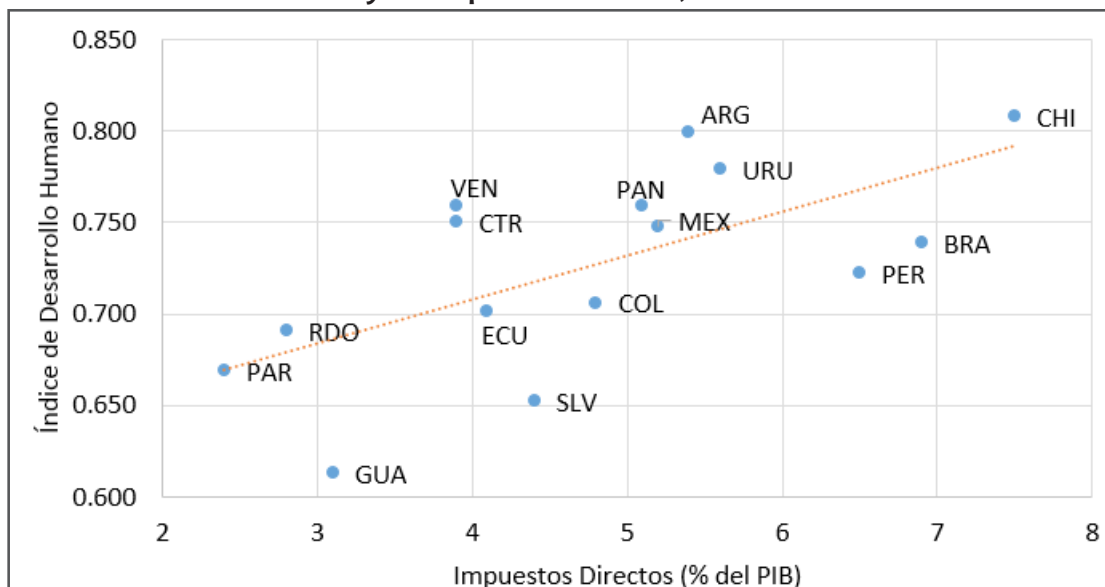
En este contexto —señala Campodónico—, los beneficiados por la Ley 30288 serían las grandes empresas, pues se rigen por el régimen general. Estas ya no pagarían un “sobrecosto” equivalente al 53% del salario, sino únicamente de 13,9%.

Como ejemplo adicional cabe mencionar otra de las medidas que se han dado en los últimos “paquetazos reactivadores”: la reducción del impuesto a la renta bajo ciertos criterios. Esta medida apoya la hipótesis sobre el razonamiento que guía a la tecnocracia: *el beneficio económico justifica los medios*. En efecto, la disposición busca impulsar la demanda ante la evidente desaceleración de la economía. Sin embargo, esta medida maquiavélica acentuará el carácter regresivo de la estructura tributaria peruana, que se asienta fuertemente en los impuestos indirectos (considerados tradicionalmente como los más injustos).<sup>16</sup> Según algunos analistas, beneficiará

particularmente a las 250 empresas más poderosas del país (Campodónico 2014). Adicionalmente, la evidencia señala que la carga por impuestos directos está correlacionada positivamente con el índice de desarrollo humano de los países, tal como se puede apreciar en el gráfico 2. Pareciera que este hecho pasa a segundo plano en el razonamiento de nuestros hacedores de políticas.

Existe una gran brecha entre la recaudación tributaria peruana y la de los países más desarrollados, no solo por ser de carácter regresivo, sino también porque existe una desidia significativa en lo que atañe a los muy altos ingresos. En ese sentido, reducir el impuesto a la renta significa alejarnos aún más de lo que estamos ahora. Mientras que en los países OCDE el impuesto a la renta representa en promedio el 11% del PBI, en el Perú hablamos de 7% (OCDE 2014).<sup>17</sup>

**Gráfico 2. América Latina: relación entre el índice de desarrollo humano y los impuestos directos, 2010**



Fuente: OCDE (2014). Elaboración del autor.

<sup>16</sup> Los hogares de los quintiles más ricos destinan una proporción menor de su gasto al IGV que los hogares más pobres. En el Perú, incluso los impuestos selectivos al consumo de cigarrillos y gaseosas son también regresivos (cf. Houghton 2006).

<sup>17</sup> El indicador se refiere a *Taxes on income, profits and capital gains*. Por otro lado, la carga impositiva total en la OCDE asciende en promedio a 33% del PIB, mientras que en Perú es casi la mitad (18%), incluso por debajo del promedio latinoamericano (20,5%).

## REFLEXIONES FINALES

Si el objetivo de los tecnócratas fuera generar un desarrollo humano y social integral, tal vez estaríamos frente a un escenario distinto. Esto no quita que representen en cierta medida garantías de estabilidad económica. En efecto, manejos irresponsables que ocasionen hiperinflación son difícilmente sospechados en el contexto actual. En todo caso, si se acepta que la tecnocracia defiende el bien común, pierde legitimidad cuando dicho bien coincide con el de las grandes empresas (Dargent 2011).

Tal como lo han mostrado diversos estudios acerca de la flexibilización laboral, “la necesidad de promover el empleo ha sido y es el argumento de las iniciativas de desregulación y flexibilización, constatándose mayoritariamente que allí donde fueron aplicadas no generaron más y mejor empleo sino que al contrario deterioraron su calidad” (Cuadros, Sánchez y Vidal 2012: 55).<sup>18</sup>

Sería positivo fomentar instituciones que representen los diversos segmentos del mercado laboral, incluso aquellos señalados como “irrepresentables”, tales como los trabajadores informales. Promover el diálogo y las negociaciones colectivas es un paso para evitar que se promulguen leyes sin hacer partícipes a las partes afectadas. El país no puede seguir dependiendo

[...] de políticas de flexibilización asociadas a las reformas de la década de 1990, que hicieron

<sup>18</sup> Los autores agregan que pese al incremento del empleo formal en el ámbito urbano propiciado por el crecimiento económico, dicho empleo era fundamentalmente de carácter temporal, lo cual “implicó efectos colaterales negativos en el mercado de trabajo; tales como el desincentivo a la organización de trabajadores a través de sindicatos, la reducción de la cobertura de la negociación colectiva y el consiguiente estancamiento de las remuneraciones, y la precarización de las condiciones de trabajo, dada la disminución del poder de negociación de los trabajadores” (Cuadros, Sánchez y Vidal 2012).

poco para mejorar el bienestar del trabajador promedio. Debe encontrar formas de mejorar los estándares laborales y remunerativos en el creciente sector informal, o formas de revertir el incremento en la proporción de trabajadores en el sector informal frente al sector formal” (Freeman 2005: 56).

Tratar el problema de los jóvenes seriamente implicaría empezar por resolver el problema de la educación, ofreciendo más educación y de mejor calidad para los futuros jóvenes, disminuir la deserción escolar y ofrecer capacitaciones y formación laboral a los actuales.

La principal fuerza de convergencia es el proceso de difusión de los conocimientos y de inversión en la capacitación y la formación de habilidades [...] El proceso de difusión de los conocimientos y de las competencias es el mecanismo central que permite al mismo tiempo el aumento general de la productividad y la reducción de las desigualdades, tanto en el seno de los países como entre ellos. (Piketty 2014: 36)

En segundo lugar, se trata de crear las condiciones macroeconómicas para la generación de empleo decente, no necesariamente asalariado: los jóvenes también tienen potencial para emprender proyectos propios. Tal como lo señalan Chacaltana y Ruiz (2012: 309), también se necesitan políticas específicas relacionadas a distintas transiciones que experimentan los jóvenes: a la maternidad/paternidad, a la educación para el trabajo, al empleo dependiente, al emprendimiento y a la migración.

En este falso debate se dejan de lado temas como la diversificación productiva, los encadenamientos productivos, la reforma educativa, la inversión e incentivos en ciencia y tecnología, apoyo a la gestión de las MYPES y su limitado acceso a financiamiento. □



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ávila, J. (2001). "Socialdemocracia y globalización: una estrategia para el futuro de la integración europea". En T. Fernández y M. Marín (dirs.), *Estado de bienestar y socialdemocracia. Ideas para el debate*. Madrid: Alianza Editorial, pp. 23-39.
- Benavides, M. y M. Etesse (2012). "Movilidad educativa intergeneracional, educación superior y movilidad social en el Perú: evidencias recientes a partir de encuestas a hogares". En R. Cuenca (ed.), *Educación superior, movilidad social e identidad*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, pp. 51-92.
- Bureau of Labor Statistics (2006). *International Comparisons of Hourly Compensation Costs for Production Workers in Manufacturing, 2005*. Washington DC: United States Department of Labor.
- Campodónico, H. (2014, 24 de noviembre). "Paquete tributario: es hora de pestañear". *La República*.
- (2015, 5 de enero). "Más pulpa para Pulpín". *La República*.
- Chacaltana, J. (2001, diciembre). "Reforma en la contratación y despido en el Perú de los 90. Lecciones y perspectivas". *Economía*. Lima: PUCP.
- (2004). *La inserción laboral de jóvenes en Perú. Una revisión de datos, estudios y experiencias de promoción*. Lima: Cepal/GTZ.
- Chacaltana, J. y C. Ruíz (2012). "El empleo juvenil en el Perú: diagnóstico y políticas". En C. Garavito e I. Muñoz (eds.), *Empleo y protección social*, pp. 291-330.
- Collier, D. (1979). *The New Authoritarianism in Latin America*. Princeton: Princeton University Press.
- Cuadros, F., C. Sánchez y A. Vidal (2012). *Flexibilización laboral en el Perú y reformas de la protección social asociadas: un balance tras 20 años. Serie Políticas Sociales 175*. Santiago: Cepal.
- Dargent, E. (2011, 24 de julio). "Tecnocracia". *Diario 16*.
- (2012). *Technocracy under Democracy: Assessing the Political Autonomy of Experts in Latin America*. Doctoral thesis dissertation, The University of Texas at Austin.
- De Soto, H. (1986). *El otro sendero*. Lima: Editorial El Barranco.
- Díaz, J. (2008). "Educación superior en el Perú: tendencias de la demanda y la oferta". En M. Benavides (ed.), *Análisis de programas, procesos y resultados educativos en el Perú: contribuciones empíricas para el debate*. Lima: Grade, pp. 83-129.
- Freeman, R. (2005). "En busca del nicho del Perú en la economía global". En J. Chacaltana, M. Jaramillo y G. Yamada (eds.), *Cambios globales y el mercado laboral peruano: comercio, legislación, capital humano y empleo*. Lima: Universidad del Pacífico, pp. 53-66.
- Houghton, J. (2006). "Informe de equidad fiscal en el Perú. Evaluación de la incidencia de los impuestos y el gasto en el Perú". En *La equidad fiscal en los países andinos*. Washington DC: DFID, CAN, BID.
- Hazans, M. (2011). *Informal Workers across Europe: Evidence from 30 Countries*. DP N° 5871. Bonn: IZA.
- Herrera, J. y F. Roubaud (2004). "La problemática y la medición del sector informal: la experiencia 1-2-3 en los países andinos". *El sector informal en Colombia y demás países de la Comunidad Andina*. Bogotá: DANE.
- INEI (2014). *Producción y empleo informal en el Perú. Cuenta satélite de la economía informal 2007-2012*. Lima: INEI.
- Jiménez, B. (2014, 27 de diciembre). "La ley juvenil se aprobó en un día con opinión de la Cámara de Comercio". *La República*, p. 8.
- Jiménez, F. (2012). "Empleo y mercado interno en el modelo neoliberal: una nueva hipótesis sobre el subdesarrollo". En C. Garavito e I. Muñoz (eds.), *Empleo y protección social*. Lima: PUCP, pp. 57-90.

\_\_\_\_\_ (2014, 27 de diciembre). “La “ley Pulpín”: absurdo remedio contra la informalidad”. *Diario Uno*, p. 10.

Lavado, P., J. Martínez y G. Yamada (2014). *¿Una promesa incumplida? La calidad de la educación superior universitaria y el subempleo profesional en el Perú*. DT n.º 23. Lima: Asociación Peruana de Economía.

León, J. y C. Sugimaru (2013). *Entre el estudio y el trabajo: las decisiones de los jóvenes peruanos después de concluir la educación básica regular*. Avances de Investigación 11. Lima: Grade.

OCDE (2014). OECD. StatExtracts. <http://stats.oecd.org/>

Pedraglio, S. (2015, 16 de enero). “Tecnócratas neoliberales, políticos omnipotentes”. *Perú 21*.

Piketty, T. (2014). *El capital en el siglo XXI*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Távora, J., E. González y J. del Pozo (2014). “Heterogeneidad estructural y articulación productiva en el Perú: evolución y estrategias”. En R. Infante y J. Chacaltana (eds.), *Hacia un desarrollo inclusivo: el caso del Perú*. Santiago: Cepal, pp. 39-96.

Williams, M. (2006). “Escaping the Zero-sum Scenario: Democracy versus Technocracy in Latin America”. *Political Science Quarterly*, vol. 121, n.º 1: 119-º39.

Yamada, G. (2004). *Economía laboral en el Perú: avances recientes y agenda pendiente*. Lima: Universidad del Pacífico.

**Este artículo debe citarse de la siguiente manera:**

Rentería, José María. “Eficiencia económica y malestar social”. En *Revista Argumentos*, año 9, n.º 1. Marzo 2015. Disponible en <http://revistaargumentos.iep.org.pe/articulos/eficiencia-economica-y-malestar-social/> ISSN 2076-7722

# LAS “ZONAS” O LA INESPERADA VIRTUD DE LA ANARQUÍA

Luis García y Jorge Vela\*



## INTRODUCCIÓN

Las masivas movilizaciones contra el régimen laboral juvenil (ley pulpín) exhibieron una serie de elementos novedosos. En lo mediático, se resaltó la organización de las protestas por “zonas”. No muchos esperaban que en una ciudad poco integrada como Lima una organización basada en territorios tuviera cierto éxito. Desde nuestra perspectiva, sin embargo, igual o más novedoso es el hecho de que dentro de las zonas se levantó enérgicamente un debate sobre la toma de decisiones dentro de las organizaciones y, de manera más específica, acerca de la pertinencia de instancias “horizontales” dentro de estas. Si bien esta discusión no es nueva (las razones que exponen muchos jóvenes al renunciar a sus partidos sería una

muestra de ello), la novedad radica en la fuerza que ganó el discurso de “horizontalidad” en estos espacios. ¿Cómo se expresó este discurso? ¿Cómo fue su surgimiento? ¿Cuáles fueron sus efectos en la protesta?

El presente artículo busca tener un primer acercamiento a la comprensión de estos discursos y someter a discusión su importancia para la dinámica de la protesta. Desde el punto de vista teórico, la relevancia de los discursos e ideas es poco discutible: no solo influyen en los objetivos de la movilización (es decir, cómo se presentan los reclamos por los derechos laborales), sino también en los medios para alcanzarlos (Tarrow 2004). Además de enmarcar la sensación de injusticia de los reclamos y la mirada sobre otros actores (entre ellos el Estado), los discursos influyen sobre la

\* Luis García es politólogo y asistente de investigación del IEP. Jorge Vela es politólogo con experiencia en estudios sobre negociaciones en conflictos sociales y miembro de la zona 7.

forma de organización de los manifestantes y en cómo visibilizan las oportunidades políticas para la acción colectiva (Clemens 1996, Gamson y Meyer 1996). Nuestra propuesta, más bien, busca dar un paso más: a diferencia de lo que dicta el sentido común, creemos que la horizontalidad en la toma de decisiones ha sido funcional a ciertos objetivos incluso en los momentos de crisis, y, al parecer, los defensores de las zonas eran conscientes de eso. Si la horizontalidad en las zonas sigue siendo funcional a sus objetivos, esta seguirá consolidándose, y podría traer consecuencias importantes incluso en la forma de concebir la política que tiene el país.<sup>1</sup>

#### “NO OTHER WAY OUT”: JERARQUIZACIÓN Y REPRESENTATIVIDAD

Para quienes se oponían a la ley pulpín, diciembre fue un mes crítico: el Gobierno buscaba deslegitimar las protestas con campañas publicitarias; se tenía que decidir rápidamente cómo responder. Desde el inicio de la primera marcha (el 18 de ese mes), las opiniones en los medios resaltaban, además del reclamo principal, la carencia de organización: “La primera marcha [...] fue un caos total. Por un lado la masa juvenil se desplazó por diversas calles de Lima con una organización precaria, lo que sumado a la represión policial derivó en más de una veintena de jóvenes detenidos y una cifra mayor de heridos, entre ellos uno atropellado por una patrulla de la policía”.<sup>2</sup>

Algunos manifestantes eran conscientes del desafío organizativo al que se enfrentaban, y propugnaban institucionalizar estos espacios y generar lazos

más estables con actores del sistema político. En la noche del 18 se crearon, además de las zonas, la coordinadora del #18D, con presencia en su mayoría de militantes de izquierda, sindicatos, gremios de estudiantes universitarios y colectivos con cierto recorrido. Desde su punto de vista, la construcción de una organización que dirija el devenir de la protesta y centralice la toma de decisiones era el camino más eficaz, si no el único, para favorecer la acción colectiva.<sup>3</sup> De acuerdo con un miembro de uno de los colectivos participantes en el #18D, era “necesario tener una estructura que centralice las decisiones [...] ha sido una lucha de sectores diversos y variopintos”.<sup>4</sup> El objetivo de construir organizaciones más centralizadas era hacer más sostenible las movilizaciones en el tiempo. Consecuentemente con este discurso, dentro de la coordinadora se crearon comisiones y un núcleo dirigencial que lideró la toma de decisiones respecto a la protesta.

Hay que resaltar cómo el discurso procentralización era defendido también en las zonas. Algunos participantes más cercanos a los partidos criticaban las dirigencias rotativas, la ausencia de caras visibles y la falta de estatutos, y, a un nivel más amplio, exigían prácticas más institucionales, propias de la democracia representativa. Para algunos, el pedido de horizontalidad era utilizado solo de forma instrumental por ciertas personas que buscaban deslegitimar a los partidos; para otros, se trataba de una equivocada lectura de la realidad, una ingenuidad originada en la falta de comprensión de las relaciones de poder en el país y en el hecho de no reconocer de manera clara al enemigo principal: el Gobierno.

1 El presente artículo no pretende ser exhaustivo con las prácticas que se han dado en las zonas. Se rescata aquellas que han podido ser vistas a través de observación participante de reuniones interzonales, reuniones de la zona 7 y en entrevistas a algunos miembros de otras zonas.

2 Ver *La República*: <http://www.larepublica.pe/01-02-2015/como-se-organizaron-los-movimientos-juveniles-que-acabaron-con-la-ley-pulpin>

3 Como nos lo hizo ver uno de los miembros del #18D, esto no quiere decir que los participantes más familiarizados con estructuras más centralizadas no vean con ojos legítimos la horizontalidad de la zona.

4 Entrevista realizada a un miembro del #18D.

### LA “HORIZONTALIDAD” EN LA TOMA DE DECISIONES

La precariedad de los canales representativos y de centralización en las zonas repite lo que ocurre en otras movilizaciones en el país.<sup>5</sup> Sin embargo, a diferencias de estas, durante las protestas antipulpín, las prácticas anticentralistas y antijerárquicas se reflejaron en un discurso: para muchos participantes, las zonas debían ser un espacio horizontal, sin distinciones entre jóvenes con o sin experiencia en política. Para ellos, había otra manera de organizarse.

El mismo 18 de diciembre, al finalizar la marcha, un grupo de manifestantes se reunió a discutir sobre cómo deberían organizarse para una próxima ocasión, y así, entre otras cosas, “evitar la represión”. Las zonas nacieron, por tanto, en el momento de mayor horizontalidad de las movilizaciones:<sup>7</sup> la policía se había encargado de tratar a todos por igual a punta de varazos, arremetiendo contra jóvenes de izquierda y del APRA, con experiencia en protesta callejera, y jóvenes novatos, para quienes esta resultaba su primera marcha. En opinión de una participante de la zona 5, este hecho hizo que, a pesar de las diferencias entre manifestantes, todos empezaran a reconocerse como pares. Durante las primeras reuniones interzonales, algunos militantes apristas intentaron dirigir estos espacios de organización. No obstante, ninguna

agrupación política logró monopolizar el liderazgo: por el contrario, la diversidad se mantuvo. Así se fue conformando un discurso en común que apelaba a la diversidad y la horizontalidad en la toma de decisiones en oposición a las “viejas prácticas de los partidos”.

*Si la horizontalidad en las zonas sigue siendo funcional a sus objetivos, esta seguirá consolidándose, y podría traer consecuencias importantes incluso en la forma de concebir la política que tiene el país.*

Durante el tiempo que duró la lucha por la derogación de la ley, cada zona se reunía, por lo menos, una vez por semana. Se discutía qué acciones realizar como zona y qué propuestas llevar a la asamblea interzonal para realizar actividades como zonas en su conjunto. Se vio la necesidad de que cada zona tenga un miembro que comunique en las asambleas interzonales los acuerdos tomados. Un primer hecho que hay que destacar es que muchas voces solicitaban que el término con el que se denotara a estas personas no fueran ni “dirigente” ni “representante”, sino simplemente “vocero”. Uno de los miembros de la zona 7 explicó que un representante no solo lleva los acuerdos de sus representados, sino que también toma decisiones sobre ellos. Desde su punto de vista, los voceros solo podían ceñirse a comunicar y hacer lo acordado en sus zonas. Para otros miembros, esto era difícil, puesto que había decisiones que debían tomarse en la interacción y diálogo con los otros voceros o en periodos de tiempo que impedían programar una reunión para coordinar

5 En los últimos años, politólogos y sociólogos han subrayado la doble desarticulación de las protestas: por un lado, la “brecha horizontal” entre los mismos grupos, con ausencia de liderazgos resaltantes; por el otro, la “brecha vertical” entre las redes locales y organizaciones sociales más amplias e instituciones del estado (Tanaka y Grompone 2009, Meléndez 2012). Estas brechas impactan en la desorganización de la protesta, la atomizan e impiden el logro de objetivos de más largo aliento (Meléndez 2012).

6 El origen de las zonas no está del todo esclarecido. La mayoría de versiones coinciden en señalar que la propuesta vino de militantes apristas, en un intento por evitar que la protesta esté vinculada solo a los partidos de izquierda y sindicatos. No obstante, con el transcurrir de los días se sumaron diversos colectivos e “independientes” cuya procedencia se ignoraba.

con el conjunto de compañeros. Para responder ante este dilema, las asambleas entre voceros se hicieron abiertas a todos los miembros de las zonas. Algunas zonas acordaron enviar comisiones de fiscalización para corroborar que sus voceros transmitan lo acordado, en otras el vocero iba acompañado de varios participantes, y si había que tomar una decisión la consultaba en esa misma instancia. En algunas ocasiones, se vieron voceros o miembros de zonas que ante la necesidad de tomar decisiones rápidas optaron por recurrir a consultas vía Facebook. Por último, se decidió que los voceros roten en cortos periodos de tiempo (un mes, en la mayoría). En la zona 7, por ejemplo, ya ha habido tres voceros.

*Durante las primeras reuniones interzonales, algunos militantes apristas intentaron dirigir estos espacios de organización. No obstante, ninguna agrupación política logró monopolizar el liderazgo: por el contrario, la diversidad se mantuvo.*

A escala intrazonal se han dado prácticas horizontales más intensas. En la zona 7, por ejemplo, se decidió que el vocero no dé declaraciones ante la prensa ante la posibilidad de que esta tergiverse sus palabras y no reconozca el sentir del conjunto de la zona, así como para evitar que la prensa empiece a hablar de “líderes” o “dirigentes” de la zona. Entre otras cosas, esta zona también ha diseñado un mecanismo de participación en sus reuniones que permite que el orden de intervención de los participantes no dependa del momento en el que levantaron la mano, sino que da prioridad

a los que menos han hablado en la reunión. En la zona 5, por ejemplo, se incentiva a que los informes de cada comisión sean dados de manera rotativa por todos sus integrantes. Este deseo por rescatar todas las voces posibles también se hace evidente en los debates, incluso en aquellos en los que se esperaría que haya un consenso general. En algunas zonas, por ejemplo, se ha discutido la necesidad de deslindar con algunas agrupaciones políticas como el APRA e impedir su participación dentro de la zona. A pesar del rechazo que tienen estas agrupaciones en muchos miembros, varios han abogado con éxito para que este tipo de decisiones no se tomen sin un diálogo previo.

#### UNA MIRADA ANARQUISTA: LOS EFECTOS DE LA HORIZONTALIDAD

Probablemente, como nos señala un activista, el discurso de rechazo a los partidos nació del temor de muchos jóvenes a ser subordinados por otros jóvenes militantes con mayor experiencia. Sin embargo, creemos que la desarticulación de organizaciones más amplias no sería solo resultado de una incapacidad de centralización y articulación, sino también de una idea sobre cómo participar. Más aún, el discurso horizontal, que a primera vista parecería pecar de *naïve*, tiene repercusiones concretas sobre el desarrollo de la protesta, más allá de disimular posibles carencias institucionales. En unos de sus últimos libros, el politólogo James Scott rescata una perspectiva con reflejos anarquistas que nos parece útil para comprender la anticentralización y la horizontalidad en las zonas y sus consecuencias en las protestas antipulpín.<sup>7</sup> Valores anarquistas como la autonomía, el autogobierno y la espontaneidad —implícitos en el discurso horizontal— tienen un impacto sobre la realidad.

<sup>7</sup> Nos referimos a Scott 2013.

Para Scott, redes más informales y laxas abren el espacio para formas inesperadas de protesta, que sorprenden al sistema político (y que, por novedosas, llaman la atención de los medios). Los tumultos logran mayores alteraciones del orden establecido debido a que no son contenidos mediante la “política normal”: cuando no hay líderes ni instituciones (partidos o sindicatos) con quién negociar, el contexto caótico fuerza en mayor medida la actuación de las élites.

En ese sentido, la autonomía de las zonas permitiría innovar repertorios de protesta: para muchos manifestantes, la inédita marcha hacia la Confiep y en general la retoma de espacios públicos en distritos de clases altas no siguieron los patrones acostumbrados de las marchas de organizaciones tradicionales de izquierda. Acciones locales de “piqueteros”, independientemente de su influencia, ayudan al liderazgo y a afianzar lazos de identidades territoriales. Segundo, el (inesperado) “desorden” que se propagó por las calles de estos distritos llamó la atención de la prensa, pendiente de la novedad.<sup>8</sup> *El Comercio*, cuya línea editorial era contraria a la demanda por la derogatoria, no podía dejar de informar sobre los miles de manifestantes que se desplazaron por San Isidro y Miraflores. Además de cuántos, importaba por dónde se manifestaban.

Para Scott, las prácticas poco institucionalizadas tienen más posibilidades de atraer a la diversidad y otorgarle reconocimiento. Al no existir en las zonas procedimientos claros ni orientaciones políticas rígidas, más personas pudieron sentir que tendrían la posibilidad de ser escuchadas: toda cuestión tenía que debatirse ad nauseam. Paradójicamente,

8 Charaudeau (2003) recuerda que “el acontecimiento mediático será seleccionado y construido en función de su potencia de ‘actualidad’ [la posibilidad de la transmisión en vivo], de ‘socialidad’ [el involucramiento de vecinos] y de ‘imprevisibilidad’ [expectativas poco corrientes en relación con lo que se esperaba]”. Estos tres elementos se hallaban en las protestas limeñas de los jóvenes, haciéndolas atractivas a los medios de comunicación.

esto es un incentivo para la participación política; de acuerdo con una participante, el debate abierto genera confianza y arraigo en el grupo. De otro lado, organizaciones poco jerárquicas son más propensas a mejorar el capital humano; por el contrario, organizaciones más rígidas otorgan siempre las mismas tareas a las mismas personas. En las zonas, la rotación de voceros está sirviendo como una escuela política: algunos de ellos, primerizos en política, ya han participado en conferencias de prensa o en la dirección de debates. En opinión de un participante, muchos novatos han aprendido en un tiempo sorprendente a comunicar el mensaje.

*Al no existir en las zonas procedimientos claros ni orientaciones políticas rígidas, más personas pudieron sentir que tendrían la posibilidad de ser escuchadas [...] Paradójicamente, esto es un incentivo para la participación política.*

Finalmente, este tipo de discursos sobre la organización, que legitima principalmente a actores no partidizados y sin experiencia, ayuda a sobrestimar la oportunidad política. Como señalan Gamson y Meyer (1996: 285-287), la “retórica del cambio” puede hacer que los participantes sientan que se encuentran en un “momento histórico”, lo que incentiva de esta manera la acción colectiva. Para muchos participantes en las zonas, las nuevas formas de organización, “más democráticas”, serían preludio “del fin de la época de los colectivos y su dispersión, que no permitía luchas más efectivas, y de los intentos de construir poder popular de arriba hacia abajo solamente”.<sup>9</sup>

9 Fonseca 2015.

Con lo anterior no queremos afirmar que los discursos horizontales de las zonas tenían exclusiva y explícitamente contenidos anarquistas. Aunque muchos activistas veían en la construcción de organizaciones más horizontales una nueva forma de hacer política,<sup>10</sup> en estas líneas queremos más bien resaltar sus efectos indirectos —pero igualmente relevantes— en la protesta. Unos lentes anarquistas nos ayudan a comprender qué prácticas esperar de este tipo de discursos y, sobre todo, qué esperaban de sus acciones los manifestantes que manejaban estos discursos. La desorganización y el desorden, entonces, serían menos un defecto que alternativas de acción, con consecuencias, principalmente en el corto plazo, para la efectividad de la protesta. Los manifestantes de las zonas veían con buenos ojos el “orden espontáneo” en las zonas y parecían constatar cómo traía beneficios no solo para la misma organización, sino para el objetivo de la protesta.

### APUNTES FINALES

Las movilizaciones contra la ley pulpín, circunscritas a una demanda específica, lograron su objetivo. No obstante, a diferencia de Scott, no queremos hacer un elogio del anarquismo. En la actualidad, el futuro de los espacios con discursos horizontales —pasada la coyuntura— es muy incierto. Pueden tanto desactivarse como seguir el camino (más pedregoso) de la institucionalización. Desde afuera, juega en contra el declive de la indignación y de la atención mediática. Organizaciones más centralizadas, como sindicatos y algunos partidos —incluyendo el APRA—, tienen mayores oportunidades de activarse en una nueva movilización, aunque con muchas de las fallas estructurales señaladas.

<sup>10</sup> Aunque esta visión tiene consecuencias en el corto plazo, como veremos a continuación.

En este artículo hemos querido llamar la atención sobre tres puntos. Primero, que en las protestas antipulpín surgió una discusión entre los jóvenes, novedosa, sobre los medios organizativos para alcanzar la derogatoria. Segundo, que en estas discusiones la idea de formas organizativas más horizontales no puede ser tomada a la ligera, pues tiene consecuencias indirectas en el devenir inmediato de las protestas. Tercero, y relacionado con lo último, es relevante traer una perspectiva anarquista para comprender la lógica de los actores de las acciones de organizaciones menos articuladas de manera vertical. Dependiendo de la etapa de la protesta y los objetivos de los actores, una lectura desinstitucionalizada no tendría consecuencias necesariamente perversas. □

### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Charaudeau, Patrick (2003). *El discurso de la información. La construcción del espejo social*. Barcelona: Gedisa.

Clemens, Elisabeth (1996). “Organizational form as Frame: Collective Identity and Political Strategy in the American Labor Movement, 1880-1920”. En Doug McAdam et al., *Comparative Perspective on Social Movements*. Cambridge: Cambridge University Press.

Fonseca, Marcos (2015). “Juntos, pero no unidos”. La Mula (<https://mfonseca.lamula.pe/2015/01/21/juntos-pero-aun-no-unidos/marcosfonseca/>).

Gamson, William y David Meyer (1996). “Framing Political Opportunity”. En Doug McAdam et al., *Comparative Perspective on Social Movements*. Cambridge: Cambridge University Press.

Grompone, Romeo y Martín Tanaka (2009). *Entre el crecimiento económico y la insatisfacción social: las protestas sociales en el Perú actual*. Lima: IEP.

Meléndez, Carlos (2012). *La soledad de la política. Transformaciones estructurales, intermediación política y*



*conflictos sociales en el Perú (2000-2012)*. Lima: Mitin Editores.

Scott, James (2013). *Elogio del anarquismo*. Barcelona: Crítica.

Tarrow, Sidney (2004). *El poder en movimiento*. Madrid: Alianza Editorial.

**Este artículo debe citarse de la siguiente manera:**

García, José Luis y Jorge Vela “Las “zonas” o la inesperada virtud de la anarquía”. En *Revista Argumentos*, año 9, n.º 1. Marzo 2015. Disponible en <http://revistaargumentos.iep.org.pe/articulos/las-zonas-o-la-inesperada-virtud-de-la-anarquia/>  
ISSN 2076-7722

# VISIBILIZAR LO INVISIBLE: mujeres y niños en el trabajo doméstico en el Perú de inicios del siglo XXI

Leda M. Pérez y Pedro M. Llanos\*



## INTRODUCCIÓN<sup>1</sup>

El encarcelamiento del expresidente regional de Madre de Dios Jorge Aldazábal Soto y su esposa, Mireya Rengifo, acusados por la violación de su trabajadora doméstica de 16 años en los primeros días de 2015, nos llama poderosamente la atención sobre las particulares condiciones de vulnerabilidad de las trabajadoras domésticas en el Perú.

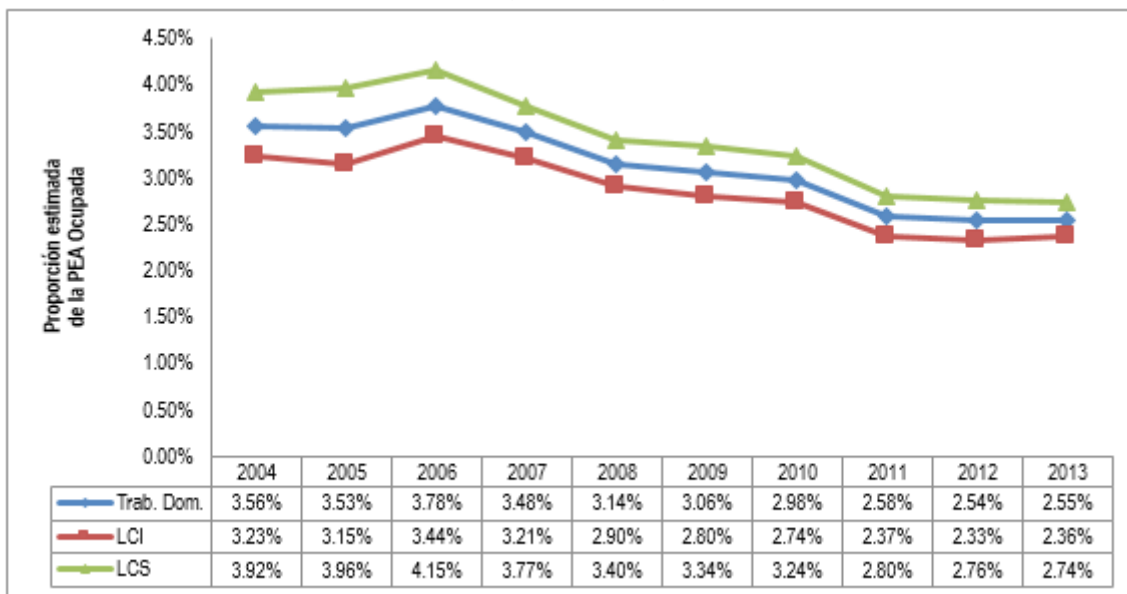
En la actualidad, las trabajadoras domésticas remuneradas conforman aproximadamente el

2,6% de la población económicamente activa (PEA) ocupada del país (gráfico 1), y cerca de 92% labora en condición de informalidad (INEI 2013). El 97,7% de esta fuerza laboral está compuesta por mujeres (Enaho 2013) y el 86,6% trabaja sin contrato escrito y experimenta derechos recortados en comparación con el resto de la PEA ocupada (tabla 1). Esta ausencia de un vínculo laboral formalizado reduce aún más el poder de negociación individual de las trabajadoras domésticas. Dicha situación se ve agravada por el hecho de que este trabajo se realiza en residencias privadas, lo que limita grandemente la capacidad del Estado de regular y hacer cumplir la legislación laboral existente.

\* Leda Pérez es investigadora asociada del Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP). Pedro Llanos trabajó como asistente de investigación del CIUP entre septiembre de 2014 y marzo de 2015.

<sup>1</sup> El presente artículo se nutre del documento de discusión ¿Al fondo del escalafón? Un estado de la cuestión sobre trabajo doméstico remunerado en el Perú, el cual fue elaborado por los autores y ha sido recientemente publicado por el CIUP.

Gráfico 1: Empleo doméstico como proporción de la PEA ocupada (2004-2013)



Fuente: INEI, ENAHO 2004-2013. Elaboración propia.

Tabla 1: Indicadores clave de trabajo doméstico en el Perú (2011)

Indicadores	Frecuencia Relativa	Indicadores	Frecuencia Relativa
Falta de vacaciones y CTS	96.00%	Discriminación étnica	54.80%
Ingreso por debajo de sueldo mínimo vital	92.10%	Despido intempestivo	48.80%
Pago en efectivo	86.70%	Cama adentro	45.20%
Contratos verbales	86.60%	Totalidad de ingreso es destinado al mantenimiento de su hogar	36.60%
El trabajo es la Fuente de todo ingreso	73.50%	Organización colectiva	14.80%
Dependientes (niños y/o ancianos) en casa	60.00%	Acoso sexual	14.30%
Cama afuera	54.80%	Conocimiento de la normativa	5.00%

Fuente: Bastidas (2012). Elaboración Propia

En cuanto al trabajo doméstico infantil, según cálculos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), aproximadamente 100.000 niños y niñas de entre 5 y 17 años de edad son trabajadores domésticos en casa de terceros (OIT-Terre des Hommes Holanda 2014: 1). Sin embargo, 90% de trabajadores infantiles a nivel nacional son niñas o adolescentes entre 14 y 17 años edad (OIT-Terre des Hommes 2014: 8). Para ellas, la situación es aún más vulnerable, pues tienden a ser invisibilizadas por su edad y la ausencia de un sistema efectivo de registro y monitoreo. Es por ello que si bien consideremos fundamental visibilizar a las trabajadoras domésticas en general, debe brindarse una especial atención a las que son menores de edad.

El Perú sale de una década en la cual experimentó un crecimiento económico sostenido, catalogado por algunos como “pro pobre” y “pro clase media” (Jaramillo y Zambrano 2013). Esto nos plantea un conjunto de preguntas: ¿qué implicancias ha tenido este periodo de boom para estas trabajadoras? ¿Qué sabemos en general acerca del estatus y la calidad de este empleo? ¿Qué peso tiene el trabajo infantil doméstico en el interior de este sector?

### ¿QUÉ SABEMOS EN LA ACTUALIDAD DEL TRABAJADOR DE ESTE SECTOR?

La fuerza laboral de trabajadoras domésticas sigue siendo compuesta principalmente por mujeres migrantes,<sup>1</sup> solteras o separadas y de bajo nivel educativo. Un análisis de la Enaho para los años entre 2004 y 2013 resalta varias tendencias interesantes (Pérez y Llanos 2015).<sup>2</sup>

1 Consideramos migrante a toda persona que vive en una provincia diferente de la que nació.

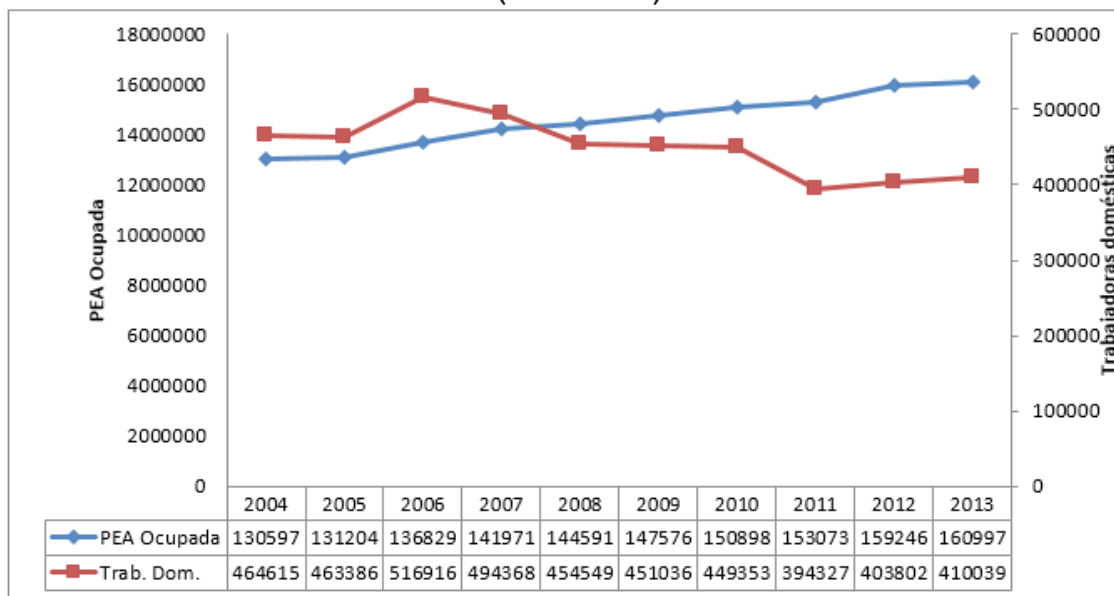
2 Hay que destacar que el módulo de empleo e ingresos de la Enaho en el que se basan las estimaciones aquí presentadas solo es aplicado a personas mayores de 14 años. Esto implica que además de la existencia de trabajadores domésticos ocultos, los cálculos pueden estar dejando fuera un grupo etario que por otras investigaciones sabemos también ingresa de alguna forma al trabajo doméstico aunque la nomenclatura no lo designe así (Anderson 2007).

Primero, el número de personas empleadas en este sector presenta una ligera tendencia decreciente, tanto en términos absolutos como relativos (gráficos 1 y 2). Segundo, el número de personas que trabajan “cama adentro” también se ha reducido, aunque siguen constituyendo el 45,2% de las trabajadoras (Bastidas 2012). Por último, la fuerza laboral dedicada a este trabajo presenta un gradual envejecimiento (gráfico 3).

Vistos de conjunto, estos datos sugieren que la situación de estas trabajadoras está cambiando. Por un lado, es posible que el cambio de modalidad de trabajo hacia “cama afuera” pudiera traer mayor independencia, aunque también podría significar aún más horas de trabajo sin derecho a beneficios algunos. Por otro lado, la tendencia pareciera ser que menos jóvenes optan por este trabajo, lo que podría implicar que las mujeres jóvenes tienen ahora una mayor capacidad de negociar por un empleo de mejor calidad en otros sectores (gráfico 4). Sin embargo, nuestra investigación también muestra que para la mayoría de las que permanecen en este sector las condiciones siguen siendo de pobreza y de inequidad, debido a la notable diferencia entre los derechos a los que ellas acceden en comparación con aquellos de los que disfrutan otros trabajadores (ver tabla 1).

En cuanto a los ingresos de las trabajadoras domésticas, estos se han incrementado al igual que para el resto de la PEA ocupada, pero la brecha entre lo que estos trabajadores perciben en contraste con otros trabajadores y con la remuneración mínima vital (RMV) sigue siendo notablemente amplia (gráfico 5). Asimismo, y consistente con la literatura sobre el tema (Browne y Misra 2003, Lautier 2003, Cutuli y Pérez 2011, Tizziani 2011), la confluencia de diferentes condiciones, como lo son ser mujer, migrante o de una etnia/raza marginada, elevan la probabilidad de que los empleadores no reconozcan distintas credenciales educativas, lo que reduce para este grupo los retornos a la educación superior (gráfico 6).

**Gráfico 2: Evolución de la PEA ocupada y el empleo doméstico en el Perú (2004-2013)**



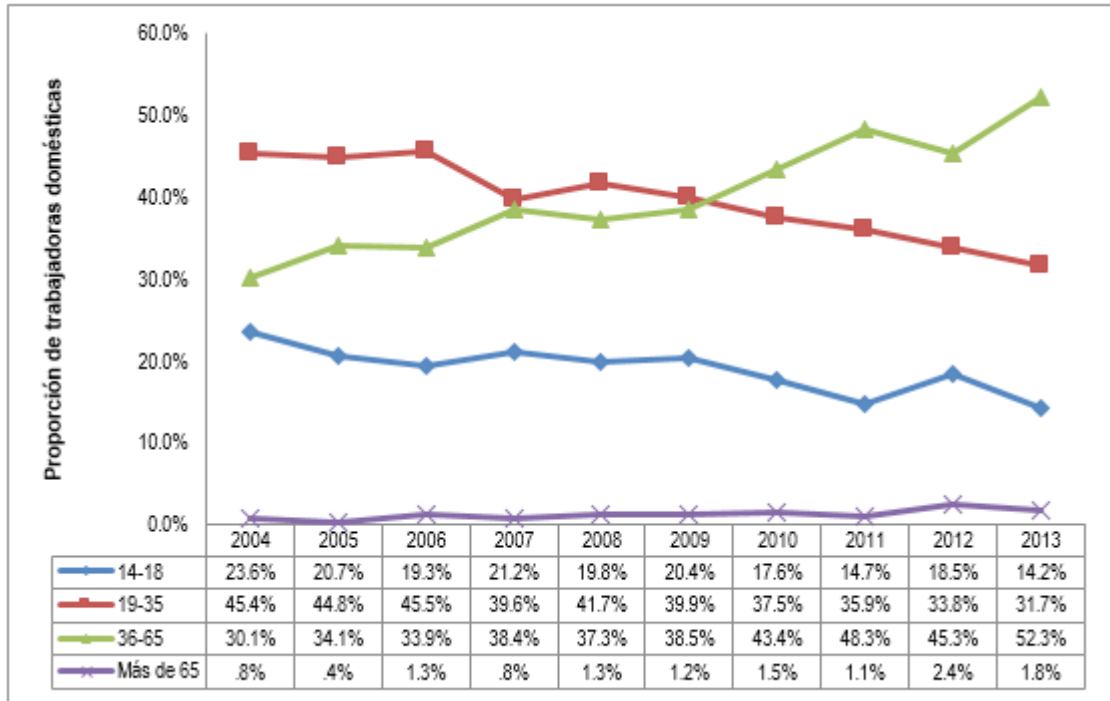
Fuente: INEI, ENAHO 2004-2013. Elaboración propia.

**Gráfico 3: Edad promedio del empleo doméstico y otras ocupaciones en el Perú (2004-2013)**



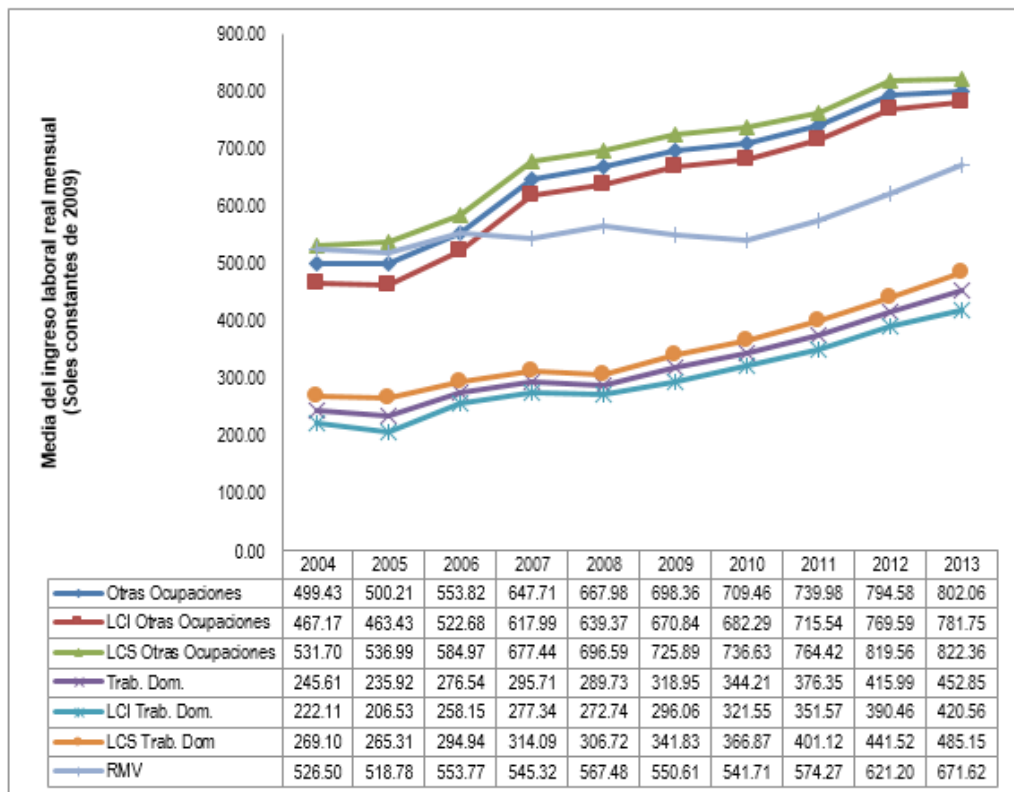
Fuente: INEI, ENAHO 2004-2013. Elaboración propia.

Gráfico 4: Composición etaria del empleo doméstico en el Perú (2004-2013)



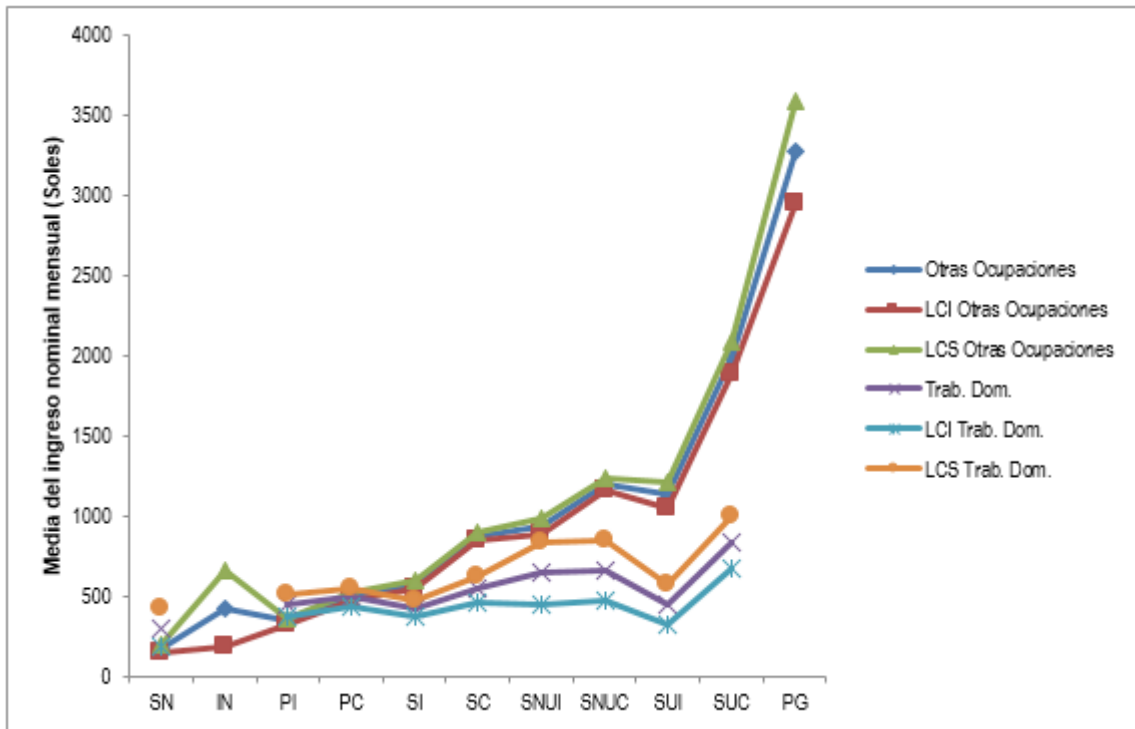
Fuente: INEI, ENAHO 2004-2013. Elaboración propia.

Gráfico 5: Evolución del ingreso mensual por grupos ocupacional (2004-2013)



Fuente: INEI, ENAHO 2004-2013. Elaboración propia.

Gráfico 6: Ingreso mensual por nivel educativo y grupo ocupacional (2004-2013)



Fuente: INEI, ENAHO 2013. Elaboración propia.

¿Qué papel juega el trabajo doméstico infantil en esta coyuntura?

La revisión de la investigación reciente sobre trabajo doméstico infantil (OIT-Terre des Hommes 2014) junto con nuestros hallazgos nos permiten hacer algunas observaciones.

En primer lugar, parecida a la situación de las trabajadoras adultas, la tendencia a nivel nacional es que este cargo es ocupado predominantemente por niñas. En segundo lugar, hay significativas brechas de información respecto del número de niños y niñas que emprenden este trabajo y las condiciones de su empleo. Por ejemplo, al final de 2014, la OIT y Terre des Hommes publicaron dos reportes sobre trabajo doméstico infantil. Uno de

ellos utiliza datos de la Enaho de 2011 para calcular que aproximadamente 13.000 niños de entre 6 y 17 años laboran como trabajadores domésticos en el país (OIT-Terre des Hommes 2014: 7). Esta cifra —derivada de estadística nacional— es bastante distante de la de más de 100.000 niños estimada por la OIT. La provisión de datos claros y confiables respecto de esta población es un desafío urgente para la investigación y las decisiones de política pública.

Asimismo, un reporte sobre el trabajo infantil de la Defensoría del Pueblo anota su preocupación por la inconsistencia de los registros de niños trabajadores, especialmente a nivel municipal. Pero en este caso la paradoja es que también se observan casos en los cuales hay registros de

trabajo infantil, lo cual formaliza una situación ilegal. Según la Defensoría, esto implicaría una falta de conciencia de parte de las autoridades acerca de lo impropio de esta situación (2014: 87-88). No obstante, si bien en el Perú el trabajo infantil es permisible con el consentimiento de los padres a partir de los 14 años de edad, es claro que hay también los que trabajan de manera oculta (Gamlin et al. 2013). En cuanto al trabajo doméstico infantil específicamente, hay evidencia de que existe una cohorte de este que no considera sus labores como trabajo doméstico, sino como ayuda o apoyo en casa de terceros, y por tanto no es apropiadamente contabilizado (Anderson 2007, 2009, 2012; OIT-Terre des Hommes 2014).

Tomando en cuenta lo dicho anteriormente junto con la disminución relativa de este tipo de empleo, cabría preguntarse: ¿existe otra posible explicación acerca del descenso en los números de trabajadoras domésticas contabilizadas? ¿Es posible que la razón del decrecimiento sea que existe una mayor demanda oculta de trabajadoras niñas o adolescentes, quienes resultan menos costosas y más explotables? Datos recientes de la OIT y Terre des Hommes parecieran corroborar esta idea. Una hipótesis es que la situación del trabajo doméstico infantil en el Perú surge a raíz de la mayor capacidad adquisitiva de la clase media emergente, que desea un apoyo de bajo costo en las labores del hogar (GIN 2014, OIT-Terre des Hommes 2014).

### ¿QUÉ NOS FALTA POR SABER?

Dado lo anterior, ¿existe una relación entre el crecimiento económico y la situación de los trabajadores domésticos en general? ¿Hay una relación entre este fenómeno y el trabajo doméstico infantil?

Hasta ahora, nuestra investigación señala que —en relación con el resto de la fuerza laboral— el trabajo

doméstico presenta niveles de remuneración, protección social y educación más bajos. Una de nuestras hipótesis es que en medio del crecimiento económico de la última década, estas trabajadoras han subsidiado de alguna manera la movilidad socioeconómica de la así llamada “clase media emergente”. Algunas preguntas clave para futuros estudios son: ¿actualmente quiénes están empleando trabajadoras domésticas en el Perú? ¿Estos empleadores aparecen en la estadística? ¿O estamos viendo otro fenómeno más informal de lo que ya conocemos? Sin un cuidadoso trabajo cualitativo que le dé un rostro a este trabajador y sus empleadores, así como a las características y sutilezas del vínculo laboral que entre ellos se genera, será muy difícil responder a estas y otras preguntas.

*Hasta ahora, nuestra investigación señala que —en relación con el resto de la fuerza laboral— el trabajo doméstico presenta niveles de remuneración, protección social y educación más bajos.*

Asimismo, futuras investigaciones sobre este tema necesitarán tomar en consideración al menos dos factores clave: la composición sociodemográfica del trabajo doméstico y la precariedad general del empleo en el Perú.

Sobre el primer tema, es de notar que en el Perú, como en otras partes del mundo, son mujeres en condiciones vulnerables —principalmente aquellas marginadas por razones étnico-raciales o de procedencia, de bajo nivel educativo y pocos recursos— quienes componen el sector de trabajadoras domésticas remuneradas. De alguna forma



esta particular situación nos permite referirnos a sus condiciones de vida como un barómetro o indicador de las brechas de equidad en lo socioeconómico y en torno a la intersección de variables tan relevantes como lo pueden ser género, raza y clase (Blofield y Martínez 2014, Pérez y Llanos 2015). En otras palabras, vigilar permanentemente las condiciones de trabajo y de vida de este sector tan vulnerable es una manera de observar la equidad, o la falta de ella, en nuestra sociedad. Asimismo, pese a los datos presentados aquí — en relación con los cuales, según la estadística, menos jóvenes entran a esta labor—, preguntamos si es que esta sociedad en vías de desarrollo aún expresa una demanda oculta por adolescentes o niñas vulnerables para este tipo de empleo así como lo han sugerido Anderson (2007, 2009, 2012) y otros.

Sobre el segundo tema, tenemos que partir del hecho de que el Perú presenta una elevada tasa de informalidad (79% de la PEA ocupada, INEI 2013), así como una precariedad generalizada expresada en bajas remuneraciones y una enorme proporción de población subempleada (48% de la PEA en 2012, según el INEI). En este contexto, se vuelve doblemente importante obtener más información sobre los empleadores, sus condiciones de vida y cómo esto afecta las oportunidades ofrecidas a las trabajadoras domésticas.

## RESUMEN

Todo lo anterior señala un cuadro complejo que incluye una serie de desigualdades que presionan hacia abajo la condición socioeconómica de mujeres o niñas con pocas oportunidades de vida; pero es claro también que hay mucho que aún no sabemos, por lo cual un mayor estudio cualitativo en torno al tema no solo sería oportuno, sino informativo alrededor de las brechas sociales existentes,

sus causas y la posición relativa de otros sectores laborales y sociales frente a esta trabajadora. ■

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Anderson, J. (2007). *Invertir en la familia: estudio sobre factores preventivos y de vulnerabilidad al trabajo infantil doméstico en familias rurales y urbanas. El caso de Perú*. Lima: OIT.

\_\_\_\_\_. (2009). "Invertir en la familia: factores preventivos y de vulnerabilidad frente al trabajo infantil doméstico en familias rurales y urbanas de Colombia, Paraguay y Perú". En Valenzuela y Mora 2009, 233-60.

\_\_\_\_\_. (2012). "La organización de las familias y la organización de los cuidados". En Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (ed.), *Boletín InfoFamilias*, año 1, n.º 1.

Banco Mundial (2013). *Datos. Clasificación de países*. Disponible en <<http://datos.bancomundial.org/quienes-somos/claificacion-paises>> (última consulta: 14/08/15).

Bastidas, M. (2012). *Protección social y trabajadoras del hogar en el Perú desde la visión de las protagonistas*. Lima: OIT.

Blofield, M. (2012). *Care Work and Class: Domestic Workers' Struggle for Equal Rights in Latin America*. University Park, PA: The Pennsylvania State University Press.

Blofield, M. y J. Martínez Franzoni (2014). "Trabajo, familia y cambios en la política pública en América Latina: equidad, maternalismo y corresponsabilidad". *Revista CEPAL* n.º 114: 107-125.

Browne, I. y J. Misra (2003). "The Intersection of Gender and Race in the Labor Market". *Annual Review of Sociology*, 487-513.

Cutuli, R. e I. Pérez (2011). *Trabajo, género y desigualdad. El caso de las empleadas domésticas en Mar del Plata 2010-2011*. Buenos Aires: Ministerio de Trabajo.

Defensoría del Pueblo (2014). "Trabajo infantil y los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes

del Perú”. *Informes defensoriales*, n.º 166. Disponible en [http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/defensoriales/id\\_166.pdf](http://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/defensoriales/id_166.pdf) (última consulta: 14/01/14).

Fuertes, P., E. Rodríguez y P. Casali (coord.) (2013). *Trabajo doméstico remunerado en el Perú. Situación y perspectivas en función del Convenio 189 y la Recomendación 201 de la OIT*. Lima: OIT.

Gamlin, J., A. Zeneida, M. Ong, A. Guichon y T. M. Hesketh (2013). “Home Truths: Wellbeing and Vulnerabilities of Child Domestic Workers”. Londres: *Anti-Slavery International*.

GIN (Grupo de Iniciativa Nacional por los Derechos del Niño). Disponible en <http://observatoriotrabajoinfantilgin.com/publicacionmes/noticias/observatorio-sobre-el-trabajo-infantil-y-adolescente-noticias-nacionales/item/92-estudio-sobre-trabajo-infantil-domestico-de-terre-des-hommes-holanda-oit.html> (última consulta: 14/01/15).

INEI (Instituto Nacional de Estadística). Encuesta nacional de hogares (Enaho) (2013). “Condiciones de vida en el Perú”. Abril-mayo 2013. Disponible en <http://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/17168.pdf> (última consulta: 11/08/14).

\_\_\_\_\_ [en línea]. Encuesta nacional de hogares (Enaho 2004-2013). Base de datos disponible en <http://iinei.inei.gob.pe/microdatos/> (última consulta: 03/10/14).

Jaramillo, F. y O. Zambrano (2013). *La clase media en Perú: cuantificación y evolución reciente*. Inter-American Development Bank. Disponible en línea en [http://www.lampadia.com/archivos/BID\\_la-clase-media-en-peru.pdf](http://www.lampadia.com/archivos/BID_la-clase-media-en-peru.pdf)

Lautier, B. (2003). Las empleadas domésticas latinoamericanas y la sociología del trabajo: algunas observaciones acerca del caso brasileño. *Revista Mexicana de Sociología*, año 65, n.º 4: 789-814.

Organización Internacional del Trabajo (OIT)-Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC)-Terre des Hommes Holanda (2014). *De puertas adentro: estudios de caso sobre trabajo doméstico infantil en Lima y Cajamarca (Perú)*. Lima: Terre des Hommes Holanda.

\_\_\_\_\_ (2014). Lo que pienso y siento: percepciones y actitudes de adolescentes respecto del trabajo infantil en el trabajo doméstico. Lima: OIT.

Pérez, L. M. y P. M. Llanos (2015). “¿Al fondo del escalafón? Un estado de la cuestión sobre trabajo doméstico remunerado en el Perú”. Documento de discusión. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico. Disponible en línea en: <http://www.up.edu.pe/ciup/discusionDetalle.aspx?idDet=3980>

Tizziani, A. (2011). De la movilidad ocupacional a las condiciones de trabajo. Algunas reflexiones en torno a diferentes carreras laborales dentro del servicio doméstico en la ciudad de Buenos Aires. *Revista Trabajo y Sociedad*, vol. 15, n.º 17: 309-328.

**Este artículo debe citarse de la siguiente manera:**

Pérez, Leda M. y Pedro M. Llanos. “Visibilizar lo invisible: mujeres y niños en el trabajo doméstico en el Perú de inicios del siglo XXI”. En *Revista Argumentos*, año 9, n.º 1 Marzo 2015. Disponible en <http://revistaargumentos.iep.org.pe/articulos/visibilizar-lo-invisible-mujeres-y-ninos-en-el-trabajo-domestico-en-el-peru-de-inicios-del-siglo-xxi/> ISSN 2076-7722

# EL FUNDAMENTALISMO DE MERCADO O CÓMO DURA UNA IDEOLOGÍA



Magali Sarfatti Larson\*

Los sociólogos estadounidenses Fred Block y Margaret Somers, autores del reciente libro *The Power of Market Fundamentalism: Karl's Polanyi's Critique*,<sup>1</sup> gozan de merecida fama como expertos en el pensamiento del gran historiador, economista y antropólogo húngaro. En este momento de crisis, tanto del capitalismo como de la ciencia económica que pretende analizarlo, es importante volver a considerar un pensamiento señero como el de Polanyi. El libro de Block y Somers quiere servirnos de guía.

\* Magali Sarfatti Larson se graduó como Socióloga en la Universidad de Buenos Aires en 1961 y se graduó como Doctora en Sociología en 1974 en la Universidad de California en Berkeley. Se ha dedicado a la enseñanza en San Francisco, en Harvard y en la Universidad de Buenos Aires como profesora visitante. También fue profesora de sociología y directora del departamento en Temple University (Philadelphia) por 20 años. Últimamente enseñó en la Universidad de Urbino, Italia. Sus libros más conocidos son *The Rise of Professionalism* (1974, mención Premio C.W. Mills) y *Behind the Postmodern Facade: Architectural Change in Late Twentieth Century America* (1994, Premio de Sociología de la Cultura y Premio de Teoría del Instituto Americano de Arquitectos).

<sup>1</sup> *El poder del fundamentalismo de mercado: la crítica de Karl Polanyi* (2014). Cambridge, MA: Harvard University Press.

Como el mismo autor a quien estudian, ni Block ni Somers se dejan acorralar por los límites disciplinarios de la sociología. Desde el inicio de su carrera intelectual en 1987, con *The Origins of International Economic Disorder*, Block ha sido uno de los principales protagonistas en la renovación de una sociología económica progresista, empeñada con los problemas del presente. Somers se ha movido entre la crítica histórica de la idea de ciudadanía y el análisis de métodos narrativos y relacionales en la ciencia social. Con su libro *Genealogies of Citizenship* (2008) ha logrado una combinación bastante poco común, que le ha permitido la enseñanza conjunta de sociología e historia en su cátedra en la Universidad de Michigan.

Juntos o por separado, Block y Somers han escrito varios ensayos sobre Polanyi y los han revisado para incluirlos en el libro actual, lo cual puede

crear una impresión de *dejá vu* para quien los hubiera seguido. El prefacio nos dice que han estado escribiendo el libro desde la primera mitad de la década de 1980 —“cuando las únicas señales del futuro eran la masacre del thatcherismo y los primeros años de Reagan—. A pesar de ello, el libro es actual. Como lo demuestra el enorme éxito del trabajo de Thomas Piketty sobre la desigualdad en las sociedades capitalistas avanzadas, interrogarse sobre la crisis y el futuro de estas últimas sigue siendo imprescindible; y, como sugerí, es importante volver a los fundamentos para una crítica de la economía clásica y neoclásica.

Block y Somers se dedican a exponer con claridad y lucidez las bases críticas que nos da Polanyi.<sup>2</sup> Desafortunadamente, el largo proceso de escritura y la estructura misma de su libro, anunciada en detalle en un excelente capítulo de introducción, son causa de frecuentes repeticiones. En esta presentación de su trabajo, quiero reflexionar sobre la utilidad de la tarea a la cual se abocan los dos estudiosos, basándome principalmente en *La gran transformación* de Karl Polanyi. No voy a resumir ni uno ni otro libro (semejantes en su complejidad), sino que destacaré los elementos que me parecen más significativos en la exposición de Block y Somers. En una segunda parte, analizaré cómo los aplican a nuestra crisis, que creo es tanto social como intelectual.

Ya desde el título, *The Power of Market Fundamentalism*, quiere darle a Polanyi la posición central que, según Block y Somers, le deben quienes tengan urgencia de entender hacia dónde se encaminan las sociedades capitalistas después de 1989. En 1944, Polanyi tenía la ambición de inscribir su

gran libro en el debate sobre la economía política de posguerra. Análogamente, Block y Somers quisieron introducir las ideas polanyianas dentro del monólogo de un neoliberalismo que se ha creído triunfante, y llevarlas más allá, hasta el núcleo mismo del pensamiento económico: “Nuestra esperanza de poder reparar la sociedad”, declaran, “depende de que reconozcamos su realidad, como dice Polanyi” (Block y Somers 2104: 113).

*Sin consideración por la historia, tal falacia [economicista] supone que el lucro haya sido siempre el motivo determinante de la vida de las sociedades y que la economía de mercado las haya dominado siempre.*

Desde el inicio, los autores afirman que “las ideas tienen poder”, refiriéndose no solo a las ideas de economistas y científicos escuchados (tal vez) por las autoridades públicas, sino también a las ideas difusas que Gramsci llamaba el sentido común de una sociedad y de una cultura. Como habré de repetir, la cultura es aquí, de manera central, la del liberalismo económico anglosajón, y la sociedad portadora de cultura que los autores explícitamente consideran es la de los Estados Unidos, hasta ahora poder hegemónico, aunque mucho menos de lo que se cree. Este restringimiento del foco, tal vez inevitable, es lo que me parece más criticable, puesto que por otra parte comparto plenamente la posición teórica que afirma la precedencia de la sociedad sobre la economía y confiere poder causal a la cultura. De hecho, esta era la base a partir de la cual Polanyi movilizaba su crítica al determinismo económico del siglo XIX: para él, este determinismo condenaba tanto a la

2 Cuando cito directamente a Polanyi, me refiero, por razones prácticas, a la edición inglesa: *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of our Time* (2001, Boston, Beacon Press).

economía clásica como al marxismo a lo que llamaba la “falacia economicista”.

Sin consideración por la historia, tal falacia supone que el lucro haya sido siempre el motivo determinante de la vida de las sociedades y que la economía de mercado las haya dominado siempre. El razonamiento economicista también afecta profundamente al marxismo, como se percibe en la visión económica que este tiene de la formación de clases y en cómo funda la solidaridad de clase en el interés personal. Además, el economicismo en parte también explica que las izquierdas europeas fueran políticamente incapaces de imaginar alternativas al patrón oro en el periodo crítico entre las dos guerras. Block y Somers creen que una contribución única de Polanyi fue, precisamente, política: fue él, y él solo, quien puso en claro la importancia de la ortodoxia monetaria en la evolución política de los Gobiernos occidentales, atrapados en la lógica del patrón oro y, por tanto, en la necesidad de frenar la inflación engendrada por la Primera Guerra Mundial. Uno tras otro, los gobiernos solo pudieron responder con austeridad y deflación a la oleada de huelgas y a las exigencias obreras, corroyendo las instituciones democráticas como en Italia en 1922, hasta las catastróficas consecuencias del colapso de la bolsa en Estados Unidos y de las crisis bancarias europeas de principio de los años treinta. “Para Polanyi”, escriben los autores, “el poder y el dinamismo de los movimientos fascistas no dependía de su astucia en reclutar nuevos adeptos, sino más bien de su capacidad de encontrar soluciones para el callejón sin salida del capitalismo liberal” (Block y Somers 2104: 57). La ascensión del fascismo estaba contenida en el núcleo mismo del cual había brotado la sociedad de mercado, haciendo añicos a la civilización anterior.

Los temas-guía que me parecen fundamentales en *The Power of Market Fundamentalism* no son

exactamente los mismos que las contribuciones metodológicas polanyanas que Block y Somers apuntan en su segundo capítulo.<sup>3</sup> En la organización misma de su libro, los autores ponen en relieve otros principios teóricos-metodológicos: el primero, como he dicho, es el poder casi causal que le atribuyen a las ideas y a la cultura. El segundo tema-guía señala la importancia empírica de los actores sociales y de su actuación, subrayando la crítica que le hacen al “realismo teórico”.<sup>4</sup> El tercer tema, el holismo metodológico, en el fondo incluye a los otros dos. No se trata solamente de un estudio totalizante de todas las interdependencias que constituyen una sociedad (lo cual me parece una tarea bastante imprecisa). Podemos entender el holismo como una interpretación que se mueve en círculos concéntricos de causación desde el nivel global a los niveles nacionales y locales, o si se quiere, del nivel macro del patrón de oro y de las contingencias geopolíticas hasta varios niveles microsociales. En estos últimos, por ejemplo, los economistas proponen teorías a las cuales los gobiernos democráticos eventualmente responden; y en la óptica de Polanyi, los contramovimientos actuados por varios actores sociales responden, aunque fuera inconscientemente, a las amenazas del mercado contra la estructura misma y el tejido diario de la vida en sociedad. Anotemos que estos actores tan diversos responden a calamidades sociales y culturales más que a catástrofes económicas. De hecho, ninguno de ellos ha nacido como *homo economicus*; a lo sumo, se habrá vuelto tal en el curso de su vida, puesto que Polanyi no

4 Estas contribuciones incluyen el foco institucionalista de Polanyi, el uso que hace de la metáfora (puesto que para ellos es una metáfora la obvia reificación con que Polanyi dice que la sociedad debe salvarse ella misma del mercado) y el modo en que Polanyi maneja los varios niveles de su análisis.

5 Así llaman Block y Somers a la preferencia por la lógica deductiva que, a partir de Malthus y luego en toda la economía clásica, postula teorías y, por tanto, causas y propiedades ocultas, que explican las dinámicas sociales sin aducir ninguna evidencia empírica.

cree que el interés personal sea consustancial a la naturaleza humana.

El elemento fundamental que Block y Somers extraen de la obra de Polanyi es el concepto de *embeddedness*, o sea un permanente arraigo de la economía en la sociedad, aunque argumenten que Polanyi no lo haya desarrollado completamente en *La gran transformación*. Para ellos, esta carencia se explica porque la idea de arraigo se aparta demasiado del origen marxista del pensamiento de Polanyi; además observan que este cambió de camino intelectual al empezar la Guerra Fría y al ver las primeras señales de un retorno a la ortodoxia político-económica.

No es infrecuente que se lea a Polanyi como si afirmara la autonomía y el predominio causal de la economía en las sociedades capitalistas. Pero según nuestros autores, esta es una lectura equivocada. La obra asigna una importancia fundamental a la distinción entre economía, entendida como eficiente maximización de los recursos disponibles (en la concepción *formal*) y la economía pensada como interacción de los seres humanos con su medio ambiente, en la concepción *sustantiva*. A Polanyi le interesan los diferentes arreglos que las sociedades construyen para responder a problemas fundamentalmente idénticos. La economía se institucionaliza de maneras tan distintas cuan distintas son las sociedades y su historia. Y ella satisface las necesidades humanas tanto por medio del intercambio y del mercado, cuanto mediante relaciones e instituciones basadas en la reciprocidad (y en el don, estudiado por Marcel Mauss), en la redistribución y en la economía familiar, formas que Polanyi se dedicó a estudiar después de *La gran transformación*.<sup>5</sup> Más aún, en las formas económicas que han prevalecido a lo largo de la historia humana, el provecho no ha sido el motivo esencial.

<sup>5</sup> Ver Dalton, George (ed.) (1971). *Primitive, Archaic and Modern Economies. Essays of Karl Polanyi*. Boston: Beacon Press.

Antes de la sociedad de mercado, “usos y costumbres, leyes, magia y religión” juntos hacían aceptar la disciplina del sistema económico a individuos y comunidades. Y hasta en las crisis recientes, ante el colapso de los mercados, trabajadores y desocupados han reclamado formas económicas “primitivas”. Desde las fábricas ocupadas en la crisis argentina de los primeros años del siglo a las varias empresas cooperativas allegadas a los Indignados madrileños o a Occupy en Estados Unidos, varias formas de solidaridad y reciprocidad, así como la motivación de quienes las ponen en práctica, evocan un orden moral distinto del que caracteriza a la sociedad de mercado. Y en efecto, las consecuencias de esta última le parecían a Polanyi, antes que nada, inaceptables moralmente.

El capitalismo y el descubrimiento de la economía nacieron juntos en Inglaterra a fines del siglo XVIII, convirtiendo la búsqueda de provecho individual en el motor esencial del sistema económico. En esta grandiosa transformación histórica, la economía debía ser desarraigada de su matriz sociocultural. Polanyi consideraba al proceso como una utopía radical —por imposible, y no porque fuera deseable—:

Nuestra tesis es que la idea de un mercado completamente auto-reglamentado sea una utopía completa. Una tal institución no podría durar sin anular la substancia humana y natural de la sociedad; destruiría físicamente al ser humano y reduciría su medio ambiente a un desierto. Polanyi 2001: 3

Block y Somers señalan vacilaciones en la lógica de Polanyi: por una parte, reflejando la idea marxista de contradicciones internas del capitalismo, Polanyi repite que los esfuerzos que hace la sociedad para protegerse del mercado reducen su capacidad de autorreglamentación y exasperan así las tensiones sociales. Por otra parte, Polanyi subraya que un

mercado no puede existir sin límites sociales y políticos. Los más fervientes defensores del *laissez-faire*, los mismos que hubieran querido eliminar toda actividad del Estado, eran los primeros en querer darle los instrumentos necesarios para que pudiera asegurar la existencia y subsistencia de un mercado competitivo. Polanyi registra, pues, la gran diversidad de las medidas legislativas que el mismo Herbert Spencer denunciaba como “conspiratorias” en 1884: van desde los sueldos municipales otorgados a los inspectores de comida y bebidas y la ley minera de 1860 hasta las leyes sobre niños deshollinadores y sobre las enfermedades contagiosas después de 1863. La intervención del Estado nunca puede parar.

*Polanyi se aparta del pensamiento marxista: no ve al Estado como “el comité ejecutivo de la burguesía”, sino más bien como el punto institucional en que se enfrentan los intereses generales de la sociedad.*

Por ende, Polanyi se aparta del pensamiento marxista: no ve al Estado como “el comité ejecutivo de la burguesía”, sino más bien como el punto institucional en que se enfrentan los intereses generales de la sociedad. En la paradoja se expresa el “doble movimiento” polanyiano: en una sociedad materialmente fundada sobre el mercado, tanto las leyes que protegen a sus víctimas como aquellas que favorecen la avanzada del mercado expresan intereses generales (Block y Somers 2104: 62).

El alcance de la teoría del Estado implícita en *The Great Transformation* se distingue aún mejor cuando Polanyi introduce su gran innovación teórica,

el concepto de mercancías ficticias, que contrastan con las mercancías reales. Tres mercancías ficticias son esenciales, en cuanto indispensables para la vida humana, así como para la producción: son el trabajo, la tierra y el dinero. Nunca se los ha producido ni se los ha pensado como mercancías, es decir, entidades que se venden y se compran. Block y Somers lo dicen sucintamente: “El trabajo no es más que la actividad organizada de los seres humanos, la tierra es la naturaleza subdividida y el dinero es una unidad contable y un modo de preservar el valor” (Block y Somers 2104: 32). Se aprecia lo que todo Estado ha debido realizar, tanto para mercantilizar estas no-mercancías como para proteger a la sociedad de su desenfadada explotación. Del recinto de las tierras a las primitivas formas de seguro contra la pobreza rural, centrales en la discusión de Speenhamland; de los relieves catastrales a las leyes sobre la propiedad; de las investigaciones de los inspectores de fábricas en las cuales se apoyó Marx a las leyes que regulan el trabajo de niños y mujeres; de la creación de bancos centrales nacionales al patrón oro que constriñe su acción, el análisis de las mercancías ficticias destaca con particular claridad que la economía no existe sin el Estado ni fuera de la sociedad. Sirve, por tanto, para denunciar la gran ficción del pensamiento económico clásico.

Los Estados no solo promulgan leyes que permiten mercantilizar a las no-mercancías, sino que también deben responder a los movimientos sociales que surgen en contra de la mercantilización; limitan, por lo tanto, su alcance mediante otras leyes y otras políticas, constituyendo así el doble movimiento que caracteriza a las sociedades de mercado. Ahora bien, aunque Polanyi le diera una gran importancia a la formación de sindicatos obreros y considerara, en los años treinta, que la revolución proletaria era la única alternativa posible frente al fascismo, los contramovimientos tuvieron bases

más diversificadas. Su análisis de la avanzada del fascismo le asigna un papel de defensa contra la mercantilización de la tierra (aunque fuera inconscientemente) a los terratenientes semif feudales y, en general, al campesinado y al proteccionismo agrario de Europa central. De modo análogo, en Inglaterra, la oposición de la *gentry* y de los trabajadores agrícolas a la nueva Ley de los Pobres en 1834 buscaba parar la destrucción de la sociedad rural que hasta entonces existiera.<sup>6</sup>

Escribe Polanyi:

[...] ninguna definición puramente monetaria de los intereses puede hacerle lugar a la necesidad vital de protección social; representarla le toca por lo general a las personas encargadas del interés general de una comunidad —es decir, en nuestras condiciones modernas, al gobierno titular—. Y justamente porque el mercado amenazaba los intereses sociales, y no los económicos, de distintos sectores de la población, personas de distintas capas socioeconómicas inconscientemente aunaron fuerzas para hacer frente al peligro. Polanyi 1962: 200

Block y Somers no solo muestran cómo Polanyi se aparta del marxismo mecánico de la Segunda Internacional, sino también cómo señala una alternativa, que podríamos decir gramsciana, al obre-rismo revolucionario de la Tercera. Ya en 1934, Polanyi exhortaba el marxismo a tomar “una gran iniciativa” y a la clase obrera a asumir un papel hegemónico.<sup>7</sup> Para lograrlo, debería representar,

más que a su propio interés de clase, al de toda la sociedad, para ponerse a la cabeza del bloque histórico antifascista (Block y Somers 2014: 74-77).

Hasta aquí, Block y Somers presentan la contribución de Polanyi con una fundación de ideas coherentemente conectadas: la idea predominante del arraigo de la economía en la sociedad y en las ideas mismas; las mercancías ficticias, cuya puesta en operación requiere la acción asidua del Estado; y los contramovimientos políticos, surgidos en contra de los efectos sociales y culturales del mercado, que impulsan al Estado a interponer su protección. Considerados juntamente, arraigo, mercancías ficticias y contramovimientos trazan el doble movimiento del siglo XIX en Europa: “Mientras la economía de *laissez-faire* fue el producto de la acción deliberada del Estado, las siguientes restricciones contra el *laissez-faire* comenzaron de manera espontánea. El *laissez-faire* fue planeado; la planificación, no” (Polanyi 2001: 147).

Block y Somers resucitan el énfasis sobre la política, y por tanto sobre la acción social, que es central en el pensamiento de Polanyi. Contrastan la idea crucial de una economía siempre arraigada en la sociedad y hasta en las ideas (como lo demuestran en el capítulo 6) con el *naturalismo social*. De Townsend a Malthus y hasta los neoliberales de hoy, este busca en la sociedad leyes inevitables como las de la naturaleza, y atribuye comportamientos elementalmente simples, casi animales, a los seres humanos. Esta parte fuerte de su compleja exposición les sirve para robustecer su idea original sobre el poder de seducción del fundamentalismo de mercado: una ideología poderosa y persistente, porque promete sacar a la política —con sus fealdades, sus conflictos y compromisos— de la vida en sociedad. Gracias a la analogía entre el mercado y la naturaleza, los hombres pueden confiar en leyes naturales

6 No cabe duda de que Polanyi prefigura los movimientos ambientalistas y que hubiera aplaudido la fusión entre luchas ecológicas y luchas contra el imperialismo económico como, por ejemplo, en la tesis de Cochabamba (ver <http://www.socialistproject.ca/bullet/1013.php#continue>). Paul Krugman a menudo usa a la ecología como ejemplo anti “libertario” (ver “Phosphorous and Freedom: the Libertarian Fantasy”, *New York Times*, 10 de agosto de 2014).

7 “Marxism Restated” (1934, 4 de julio). *New Britain*, pp. 187-188.



de operación ineluctable, y los devotos pueden asimilar la mano invisible del mercado con la de Dios.

La subsistencia del fundamentalismo de mercado, más vigoroso en el mundo anglosajón y en Estados Unidos que en otras partes, se viste de claras connotaciones religiosas, reforzadas por otros elementos del pensamiento reaccionario. Entre las dimensiones de este último, tal como las teorizaba Albert Hirschman, Block y Somers eligen la tesis de la perversidad.<sup>8</sup> En el capítulo 5, la injertan en una ejemplar puesta al día de la publicación de la Nueva Ley de los Pobres en 1834 en Inglaterra. En capítulos siguientes, las siguen hábilmente hasta nuestros días, es decir, hasta la eliminación del sistema de *welfare* (bienestar social) “tal como lo hemos conocido” que Clinton había prometido en su campaña electoral y que ejecutó en 1996.

La tesis de la perversidad afirma que una medida reformadora acaba por tener efectos contrarios a los planeados sobre aquellos (o aquellas cosas) que quería ayudar o favorecer. Pienso que se podía aplicar correctamente a los efectos del patrón oro. Sin embargo, al reservarla para el caso de Speenhamland (que también es central en *La gran transformación*), Block y Somers subrayan que la tesis de la perversidad debe forzosamente acompañarse con una teoría de la motivación —no la motivación de todos, sino la de los pobres y, en particular, de los más indignos entre ellos—. No es el libre mercado de Adam Smith, sino los pobres de Malthus, exclusivamente motivados por el hambre y el sexo, lo que explica el fin del sistema Speenhamland.

Este sistema de subsidios a la paga de los trabajadores agrícolas toma su nombre del pueblo

del sudeste de Inglaterra donde los magistrados, respondiendo al desastre de la cosecha, lo promulgaron en 1795, y de donde se difundió. Los subsidios eran distribuidos por las parroquias, como en las viejas leyes isabelinas de ayuda para los indigentes, pero se trataba de uniformarlos en función del precio del pan y del número de familiares. Esta especie de seguro contra calamidades imprevistas asignaba asistencia a los desocupados que residían en la circunscripción parroquial; estos seguían viviendo en su casa. Geográficamente, el sistema era bastante limitado, como lo demuestran los historiadores de hoy. Exagerando su difusión y su costo, las fuerzas del *laissez-faire* que combatían Speenhamland le atribuyeron el colapso de la productividad y de los sueldos agrícolas en los primeros años del siglo XIX. Guiados por Malthus, los críticos enfocaban de manera novedosa los desincentivos al trabajo de las viejas leyes de pobres; según ellos, los subsidios alentaban a los pobres a tener más hijos y a rechazar los trabajos demasiado duros o demasiado mal pagados. Mucho después, los mismos Marx y Engels culparon a los terratenientes de reducir la paga a niveles de hambre visto que podían transferir el déficit social a las parroquias.

La evidencia histórica reciente es compleja, y muestra que Polanyi se equivocaba en confiar demasiado en el poco confiable informe de 1834 sobre la Ley de Pobres. En su capítulo 5, Block y Somers resumen la evidencia en una relación excelente que no consignaremos aquí. Lo que le importaba a Polanyi es que Speenhamland probara el papel esencial de la coerción en la creación de una fuerza de trabajo industrial. Los enemigos del sistema de asistencia preindustrial lo substituyeron con el trabajo forzado de los talleres (las *workhouses*) inmortalizados por Dickens —un sistema tan odioso que sus víctimas preferían la cruel disciplina de las “diabólicas” industrias urbanas—. Lo que le importa a Block y

8 Hirschman, Albert (2004). *Retóricas de la intransigencia*. México D. F.: Fondo de Cultura Económica.

a Somers en Speenhamland es también el debut histórico de la tesis de la perversidad, y su prolongación hasta nuestros días.

*La desreglamentación no existe: cuando los liberales obtienen leyes que privatizan las empresas públicas y cortan los impuestos sobre ingresos altos y sobre el capital, están reglamentado de otra manera (re-regulation) el gasto público y la distribución social de los bienes.*

Terminaré con las distintas maneras en que los autores aplican las ideas de Polanyi a las variedades de sociedad capitalista (puesto que en esta vena intelectual se sitúa la comparación entre el liberalismo económico en Estados Unidos y en Europa que nos proponen en el capítulo 7) y con su llamado a una visión polanyana —por tanto democrática— de un socialismo que incluye necesariamente al mercado; pero antes quisiera señalar algunos otros aportes de su libro.

Es apreciable la insistencia de los autores sobre el hecho que la desreglamentación no existe: cuando los liberales obtienen leyes que privatizan las empresas públicas y cortan los impuestos sobre ingresos altos y sobre el capital, están reglamentado de otra manera (*re-regulation*) el gasto público y la distribución social de los bienes; es decir, que desplazan la carga de los más a los menos ricos, sino directamente a los más pobres, mediante deliberados actos legislativos. No es que “se regrese” a un mercado triunfalmente libre, sino que el Estado se retira, en favor de los primeros beneficiarios del *laissez-faire*.

También se puede decir que el decaimiento de las protecciones civiles y políticas —cuando llega a los extremos a los cuales ha llegado, especialmente en algunos estados del Sur de Estados Unidos— convierte a la ciudadanía en otra mercancía ficticia. Se llega a concebirla como un contrato que solo conlleva derechos a cambio de gravosas obligaciones laborales e imposiciones de autoridad policial. Como a las otras mercancías ficticias, la gestiona el Gobierno. Block y Somers trazan rápidamente el cuadro de este tipo de “ciudadanía” en los barrios negros pobres de las ciudades estadounidenses, con el encarcelamiento en masa de hombres y muchachos, el abuso de la fuerza letal por la policía, la proliferación de madres solteras y las tasas abismales de pobreza infantil. El derecho de los marginados a gozar de servicios y bienes públicos se ha disuelto en el nuevo orden del *welfare* como también su misma pertenencia a la sociedad civil. Esta era la situación imperante en los barrios pobres de la Nueva Orleans antes del huracán Katrina de 2005. Para explicar cómo millares de habitantes se ahogaron y más de 25.000 fueron encerrados sin víveres ni ayuda en el centro de convenciones de Luisiana, los autores recurren a los términos usados por Hannah Arendt para describir cómo los judíos de Europa central habían sido despojados de todos sus derechos: “De hecho, habían perdido la capacidad básica de apelarse a sus conciudadanos” (Block y Somers 2014: 111-112, 190-192).

Otra de las contribuciones del libro es iluminar las influencias diversas en la biografía de Polanyi, como su estadía en la “Viena Roja” de los años veinte y su colaboración con escuelas nocturnas del partido laboralista en Gran Bretaña. Además, nos vuelven a presentar doctamente no solo las teorías, sino también la práctica política de Malthus, de su fuente de inspiración Joseph Townsend y de otros personajes como Jeremy Bentham, el profé-

tico Robert Owen, los protagonistas de la historia de Speenhamland y, en particular, John Maynard Keynes. Esta es una historia con muchos actores, y llega hasta los financiadores de los centros de estudio que impulsaron el renacimiento conservador después de la victoria de Reagan en 1980.

Sin embargo, la cosa más importante es la ambición misma del libro de Block y Somers. Esta síntesis compleja y detallada pone al día la obra de Polanyi, como suplemento y correctivo necesarios aun frente al monumental tratado de Thomas Piketty.<sup>9</sup> Este celebrado autor apunta justamente a que las economías no se explican solo con la ciencia económica, y afirma repetidas veces la importancia esencial de la política. Piketty atribuye la disminución de la desigualdad en las tres décadas “gloriosas” después de la Segunda Guerra Mundial al impacto que tuvieron las dos guerras sobre el capital. Sin embargo, no subraya el efecto “virtuoso” de la redistribución de los ingresos sobre el crecimiento, que le parece primariamente debido al cambio tecnológico y demográfico. Sus rápidas referencias a las políticas fiscales de Roosevelt y otros no ponen en evidencia ni los movimientos sociales domésticos ni las contingencias exteriores. Piketty es economista, y, como tal, no encara a la sociedad con una sensibilidad polanyana (es decir, realmente sociológica, antropológica y política) atenta al contexto geopolítico y a sus espontáneos contramovimientos. Así, no le da importancia a los partidos de izquierda o al movimiento obrero o a la presencia de la Unión Soviética en los años treinta o a la expansión del comunismo después de 1945. Y sin embargo, fueron las exigencias redistributivas de la izquierda y el temor de las élites a una expropiación mayor quienes impidieron un retorno a la severa desigualdad de rendimiento entre el trabajo y el capital que imperara antes de 1918.

9 Piketty, Thomas (2013). *Le capital au XXIe. Siècle*, París: Seuil.

Para remediar la enorme y creciente desigualdad, se necesita intervención política, como bien sabe Piketty cuando propone volver a impuestos progresivos sobre los ingresos y establecer un poco probable impuesto sobre el capital. Además, como lo ha apuntado Dean Baker, el aumento reciente de los provechos acaparados por el capital no parece depender tanto de la sustitución del trabajo por el capital (cuya elasticidad es un factor económico), sino de las consecuencias de predominio de las compañías de seguros privadas en el sistema de salud, o el hecho de que no se hayan uniformado los niveles de impuestos entre distintas industrias (con la persistente ventaja del sector financiero), o el decaimiento de los sindicatos en todos los sectores privados, o la impune exportación de capitales a refugios fiscales.<sup>10</sup> Todos los remedios exigirían una democracia mucho más robusta y combativa de lo que puede admitir el capitalismo en baja de crecimiento o en crisis de rentabilidad.

Podemos preguntarnos si los Estados Unidos tienen la capacidad institucional de forjar un tal régimen democrático. Por cierto, el relato de Block y Somers sobre la “mercantilización” de la ciudadanía inspira dudas; y así también, por otra parte, la intervención del gran capital en la política, cada vez mayor, más directa y bendecida por la Corte Suprema, y los esfuerzos republicanos de suprimir el voto popular en los estados donde se han atrincherado en el poder.

En el capítulo 7, Block y Somers asientan la ferocidad del fundamentalismo de mercado estadounidense sobre una base estructural: la alianza del sector económico fundamental con un contramovimiento

10 Baker, Dean. “Capital in the Twenty-First Century: Are We Doomed Without a Wealth Tax?”. Disponible en <http://www.paecon.net/PAEReview/issue69/Baker69pdf> (última consulta: 07/10/14).

popular de extrema derecha, surgido recientemente.<sup>11</sup> Claro, parece difícil hacerle vestir al Tea Party un traje polanyano de “protección de la sociedad” (Block y Somers 2014: 201-204) cuando su respuesta a los efectos de la globalización y de la gran crisis es un liberalismo económico particularmente hostil hacia cualquier protección que pudiera beneficiar a los sectores más vulnerables, sobre todo si son de color. De hecho, la alianza básica es más amplia: de las élites económicas pasa por la mediación de los intelectuales por ellas financiados y por los pastores de iglesias evangélicas, para llegar a sectores populares inspirados por una religiosidad tan profunda como anómala, y motivados por cuestiones “sociales” (el aborto o los derechos de los gays) como por una especie de falsa conciencia.

La explicación de las diferencias entre el fervor liberal en Estados Unidos y Europa no es ni completa, ni totalmente convincente. El crecimiento de los países avanzados se ha hecho mucho más lento a partir de los años setenta, y se ve comprometido, sobre todo en los Estados Unidos, por un aumento de la desigualdad social que parece políticamente incontenible. En Estados Unidos, por otra parte, el ordenamiento institucional le ofrece a la derecha un arma casi única: puesto que los estados y las municipalidades están obligados por ley a equilibrar sus presupuestos, la idea de “hacer morir de hambre al Estado” mediante cortes fiscales, obligándolos a los despidos en masa y a reducciones inicuas del gasto público, es eminentemente practicable a nivel subfederal. Pero como el fundamentalismo de mercado es una ideología, no basta aludir a la religiosidad estadounidense, poco inferior a la de la India, o al nacionalismo

del país que se creyó hegemónico, para dar por explicadas las diferencias con Europa.

Por una parte, la influencia persistente de los esquemas ideológicos de la Guerra Fría ayuda a mantener una hostilidad única a las intervenciones llamadas “socialistas” del Estado, como también a aceptar con entusiasmo los gigantescos gastos militares. Por otra parte, el odio a los pobres, nutrido por la tesis de la perversidad, tiene profundas raíces en el racismo fundamental y constitutivo de la historia y cultura nacionales. Block y Somers notan que el fundamentalismo de mercado tiene afinidades “cristianas”, pero no subrayan que estas son de estampa protestante y más aún evangélica. De hecho, ignoran por completo que haya habido una doctrina social católica antes del papa Francisco, o una teología de la liberación, o que los partidos demócratas cristianos hayan desempeñado un papel importante en el desarrollo de la socialdemocracia europea de posguerra.<sup>12</sup> Parecen encausar a la religiosidad cristiana, pero la identifican sin explicitarlo con sus manifestaciones de derecha en Estados Unidos.

En cambio, los autores son explícitos en expresar su esperanza en la democracia suponiendo que pueda “subordinar durablemente la economía a la vida social” y desafiar la inmerecida influencia de la ciencia económica. De la urgencia intelectual que animaba a Polanyi en 1944 adquieren una concepción antes que nada moral de las necesidades sociales, y así también una filosofía pública que se centra en las interdependencias de una sociedad muy compleja y no, por cierto, en la existencia mítica de individuos desde siempre libres.

11 Ricamente financiado por grandes intereses, notablemente los hermanos Koch y sus industrias petrolíferas. Ver Skocpol, Theda y Vanessa Williamson (2013). *The Tea Party and the Remaking of Republican Conservatism* (2da. ed.). Nueva York: Oxford University Press.

12 La doctrina social católica tiene su origen por lo menos en 1891, en la encíclica de *De rerum novarum*. Sobre los partidos demócratas cristianos, ver Mueller, Jan-Werner (2011). *Contesting Democracy: Political Ideas in Twentieth-Century Europe*. New Haven: Yale University Press.

Su largo viaje por la obra de Karl Polanyi les enseña a articular el pesimismo de la inteligencia, pero también a mantener el optimismo de la voluntad. Las esperanzas democráticas pueden ser derrotadas, y no solamente por el fascismo, puesto que al capitalismo le interesa el provecho bastante más que la democracia. Sin embargo, Polanyi creía que las sociedades humanas tenían fundamentos morales y que existían en ellas la posibilidad para la democracia de echar raíces, fuera del contrato y fuera del mercado. El libro de Block y Somers nos invita a reexaminar una obra de gran alcance teórico y de profundo compromiso político. Por ello merece ser leído. —

**Este artículo debe citarse de la siguiente manera:**

Sarfatti Larson, Magali. "El fundamentalismo de mercado o cómo dura una ideología". En *Revista Argumentos*, año 9, n.º 1 Marzo 2015. Disponible en <http://revistaargumentos.iep.org.pe/articulos/el-fundamentalismo-de-mercado-o-como-dura-una-ideologia/> ISSN 2076-7722

## LA IZQUIERDA EN BUSCA DE SU HISTORIADOR. A propósito del libro de Jan Lust *La lucha revolucionaria. Perú, 1958-1967*



Rolando Rojas\*

El libro del economista holandés Jan Lust *La lucha revolucionaria. Perú, 1958-1967* es el estudio más sistemático y completo que existe sobre la izquierda insurreccional en un periodo poco estudiado de la historia peruana. En un país con escasos balances y publicaciones históricas desde y sobre la izquierda nacional, sorprende gratamente un libro sustentado en una amplia diversidad de fuentes documentales: informes internos y públicos de los partidos de izquierda, periódicos y revistas, documentos desclasificados de la CIA, entrevistas a los protagonistas de las guerrillas y de las fuerzas del orden, etc.

El libro reconstruye la historia de los intentos insurreccionales de la izquierda trotskista en La Convención (Cusco), del Ejército de Liberación

Nacional (ELN) y del Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR). Los capítulos pueden dividirse en dos bloques: aquellos que abordan las luchas campesinas que lideró Hugo Blanco en La Convención y los que estudian los proyectos guerrilleros del ELN y el MIR; a estos últimos están dedicados los capítulos más extensos y documentados.

Sobre el movimiento campesino de La Convención (Cusco), la idea que se desprende del libro es que Hugo Blanco y los trotskistas no lograron convertir la lucha por la tierra en una lucha por el poder. Frustrado el intento de vincular las luchas de La Convención con los otros movimientos campesinos y urbano-populares, Blanco aparece como un luchador solitario, prácticamente abandonado por los partidos de izquierda que rechazan converger en el Frente de Izquierda Revolucionario (FIR). El aislamiento de Blanco habría

\* Historiador, investigador del Instituto de Estudios Peruanos.

Llevado a que los trotskistas del FIR procedieran a las “expropiaciones” de bancos para apoyar la creación de milicias campesinas. Sin embargo, el espectacular asalto al Banco de Crédito de Miraflores y el viaje de los “firistas” al Cusco acabó con la muerte de dos de ellos y con la detención del resto del grupo (el relato del asalto puede leerse en la novela de Guillermo Thorkdine y Ángel Avendaño *Abisa a los compañeros, pronto* y en el filme de Felipe Degregori del mismo nombre). De haber tenido éxito esta operación, probablemente el Perú habría sido escenario de unas inusuales “guerrillas trotskistas”. Pero luego de la detención de Blanco y de los dirigentes campesinos el movimiento fue básicamente controlado.

*El libro reconstruye la historia de los intentos insurreccionales de la izquierda trotskista en La Convención (Cusco), del Ejército de Liberación Nacional (ELN) y del Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR).*

En la soledad y el fallido intento insurreccional de Blanco también puede advertirse la imposibilidad del líder para trascender sobre una sociedad fragmentada y con dinámicas regionales heterogéneas. ¿Cómo vincular las luchas campesinas de La Convención con las recuperaciones de tierras de las comunidades de Cerro de Pasco y con las luchas de los trabajadores agrícolas de las haciendas de la costa norte? ¿Cuál era el vehículo para enlazar las luchas campesinas y urbano-populares de ese momento? Así, tanto el sectarismo de los líderes de la izquierda local como las limitaciones del liderazgo de Blanco parecen explicar que el movimiento de La Convención acabara atrapado entre las montañas cusqueñas.

Si el caso de La Convención fue una acción de masas que no puede traducirse en un proceso revolucionario, las guerrillas del ELN y el MIR aparecen como grupos de vanguardia que se empeñan en acelerar el tiempo histórico, en catalizar las luchas de los movimientos sociales. Idealismo e improvisación pueden ser rasgos que definan a los jóvenes del ELN. En el relato de Lust, el ELN emerge como una agrupación que depende casi enteramente del apoyo cubano para su formación, entrenamiento y traslado al Perú. Los “elenos”, entre los que destacan Héctor Béjar y el poeta Javier Heraud, llegan a La Paz, donde el Partido Comunista Boliviano (PCB) debe resguardarlos y conducirlos a la frontera de Puno. Se trata de un viaje de pocas horas que se convierte en una penosa travesía de tres semanas por la selva porque el PCB decide variar la ruta de ingreso al Perú. En ese momento los partidos comunistas de América Latina siguen la política de Moscú de la “coexistencia pacífica” y ven con recelo la aparición de guerrillas. El Partido Comunista Peruano, informado por el PCB, evalúa que las acciones del ELN van a desencadenar una represión indiscriminada sobre la izquierda y el movimiento sindical. Su mensaje a La Paz es que obstaculicen el ingreso del ELN.

La historia que sigue es conocida, y parece un guión de equivocaciones. Los miembros del ELN llegan agotados y enfermos a las inmediaciones del pueblo de Puerto Maldonado donde se realiza una campaña proselitista de Acción Popular. Nadie espera por ellos. Ninguno estuvo nunca en el pueblo, pero deciden ingresar a descansar y recuperar energías. Casi inmediatamente son detectados por la policía, y se produce su persecución a la que se suman varios habitantes que creen que son abigeos. Mientras intenta cruzar el río es acribillado Heraud y el resto de guerrilleros son capturados. La experiencia del ELN acaba sin siquiera haber instalado los frentes guerrilleros. El segundo

grupo, en el que venía Béjar, se entera del desastre, decide no internarse en territorio peruano y retorna a La Paz. Demasiado tarde comprende el ELN que el Perú no es Cuba, que Belaunde no es Batista y mucho menos que el ejército peruano es el ejército de Batista.

*Allí está el valor del libro; en constituir un elemento fundamental para la reconstrucción de una memoria histórica de la izquierda peruana. Después de todo, sin ella y su debate es más difícil su reconstrucción política.*

La guerrilla del MIR irrumpe en escena dos años después del ELN. El grueso de sus cuadros políticos proviene del “Apra Rebelde”, facción de jóvenes que reivindica las propuestas revolucionarias del APRA auroral. El MIR cuenta con un número mayor de militantes y posee trabajo de masas previo en algunas zonas. La sobrevaloración de la “situación revolucionaria” y el “gesto heroico” (expresión que debemos a José Luis Rénique) pueden ser los términos que perfilen al MIR. Se abren tres frentes guerrilleros. Luis de la Puente Uceda instala su cuartel en el cerro de Mesa Pelada, que él consideraba inaccesible para el ejército, mientras que un segundo frente se crea en Junín con Guillermo Lobatón y Máximo Velando; el tercero se instala en la sierra de Ayabaca (Piura), donde se tiene relaciones con el campesinado. Por su parte, el ELN se ha reorganizado y se instala en la sierra de La Mar, Ayacucho, con la perspectiva de confluir con el MIR.

Los miristas, siguiendo el relato de Lust, aparecen ansiosos de entrar en acción, convencidos de

que los frentes guerrilleros pueden precipitar una “situación revolucionaria” y reproducir la hazaña de la Sierra Maestra en los Andes. No obstante, los sucesos que siguen parecen reiterar parte del libreto del ELN. Durante una jornada de reconocimiento en Huancabamba (Piura), los guerrilleros son confundidos con abigeos y los campesinos dan aviso a la policía. Diez guerrilleros, casi todo el contingente, son detenidos. El grupo que realmente llega a entrar en acciones es el comandado por Lobatón y Velando. En el caso de De la Puente, que había logrado establecer redes de apoyo entre el campesinado y la ciudad de Quillabamba, tampoco llega a realizar acciones. La policía conoce rápidamente de la presencia del MIR en Mesa Pelada y cortan las redes de comunicación entre la guerrilla y las células urbanas; los miristas quedan aislados. La historia que sigue es también conocida. Gracias a la delación de Albino Guzmán, el ejército sabe dónde lanzar el napalm y cuáles son las rutas de repliegue. La eliminación de De la Puente es relativamente rápida.

¿Cuál fue la trascendencia de estos intentos insurreccionales? Sospecho que, por lo menos para una parte importante de la izquierda, una lección fue que el cambio social no era viable sin organizar a las clases populares del campo y la ciudad. La “bajada a las bases” que postuló Edmundo Murrugara y que entroncó a los partidos de izquierda con el mundo popular parece ser la consecuencia lógica del fracaso guerrillero. Pero Lust no aborda esta etapa de la izquierda. El balance de la izquierda de los setenta y ochenta, cuando realmente adquiere una dimensión nacional (recordemos que en 1962 el Partido Socialista apenas consiguió 2% de los votos), aún espera a sus historiadores e historiadoras. Es una paradoja que, a pesar de algunos buenos libros y tesis, la que era considerada como la segunda organización de izquierda de América Latina (IU) carezca de una bibliografía



similar a las que existen para la izquierda chilena o argentina. Resulta complicado evaluar el significado de la etapa insurreccional de la izquierda de fines de los cincuenta e inicios de los sesenta sin tener la película completa. Lust nos ofrece un fragmento importante, materiales y testimonios valiosos para el análisis. Allí está el valor del libro; en constituir un elemento fundamental para la reconstrucción de una memoria histórica de la izquierda peruana. Después de todo, sin ella y su debate es más difícil su reconstrucción política. ■

**Este artículo debe citarse de la siguiente manera:**

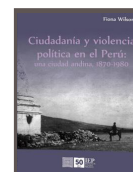
Rojas Rolando. "La izquierda en busca de su historiador. A propósito del libro de Jan Lust *La lucha revolucionaria. Perú, 1958-1967*". En *Revista Argumentos*, año 9, n.º 1 Marzo 2015.

Disponible en <http://revistaargumentos.iep.org.pe/articulos/la-izquierda-en-busca-de-su-historiador-a-proposito-del-libro-de-jan-lust-la-lucha-revolucionaria-peru-1958-1967/>

ISSN 2076-7722

## RESEÑA DE WILSON, FIONA (2014). *Ciudadanía y violencia política en el Perú: una ciudad andina, 1870-1980*. Lima: IEP.

Alexandra Hibbett\*



El IEP nos entrega la traducción y ampliación de esta historia de Tarma desde 1870 hasta 1980, publicada originalmente en inglés por Palgrave MacMillan (2013). Tiene en su centro la noción de ciudadanía: cómo esta fue asumida desde la ciudad andina, cómo agentes locales radicales lucharon por convertirla en una ciudadanía andina moderna y efectiva, el éxito parcial que estos tuvieron y los factores que llevaron al desmantelamiento de su proyecto. A su vez, esta historia, al analizar el fracaso de tal intento de ciudadanía, echa luz sobre otro tema: el surgimiento y la popularidad inicial de Sendero Luminoso. Así, el libro constituye tanto un aporte importante a la

historia regional como una perspectiva original y oportuna sobre las causas y consecuencias de la falta de una ciudadanía universal en el Perú. Por lo mismo, se trata de un libro que saca del olvido aspectos de nuestro pasado regional que son relevantes para pensar problemáticas actuales y de alcance nacional, como las de exclusión y conflicto social, el surgimiento de movimientos políticos violentos y la relación entre poderes nacionales y locales.

La conexión entre los temas tratados es a primera vista tenue. El estudio pasa por la compleja relación entre la ciudad y los barrios indígenas; la historia de los primeros intentos de modernización en la ciudad en materia de higiene, espacio público y educación; la pugna por el poder entre el gobierno local y el Gobierno central; el rol del intelectual de provincia en la modernización

\* Alexandra Hibbett (PhD Birkbeck, University of London; MSt University of Oxford) es docente a tiempo completo del Departamento de Humanidades de la Pontificia Universidad Católica del Perú, donde enseña en los programas de Literatura y de Estudios Culturales.

a partir del caso particular de Adolfo Vienrich; el papel de la oposición radical y los efectos de su ilegalización; la política de la cultura popular y el indigenismo como movimiento político-cultural; la historia del APRA en la región; y la politización de los maestros de escuela tarmeños a partir de 1950. Sin embargo, es este aspecto indisciplinado del libro el que abre su materia de estudio a conexiones útiles con el presente. Traza su camino desde un trabajo de campo exhaustivo y fuentes excepcionales: el Archivo Municipal de Tarma, que guardó registro de todas las cartas y actas de la oficina municipal de Tarma por cincuenta años entre 1860 y 1910, periódicos y otras publicaciones de la época y entrevistas con tarmeños en los años noventa sobre sus experiencias en décadas anteriores. Al poner en relación archivo, publicaciones e historia oral sin un marco teórico cerrado, no apunta a conformar una narrativa lineal de los hechos que explique un devenir histórico simple y lineal; más bien muestra cómo conviven ideas y prácticas coloniales con ideas y prácticas modernas, y costumbres e identidades culturales indígenas con costumbres e identidades occidentales, y se abre a un pensamiento complejo que da cuenta de las múltiples dimensiones y determinaciones —personales, culturales, económicas y políticas— del fracaso del intento de la política radical en Tarma de hacer efectiva una ciudadanía plena en los Andes.

La autora considera que lo crucial es “analizar los procesos históricos a través de los cuales la gente común y corriente llega a la convicción de que solo a través del enfrentamiento y las estrategias revolucionarias se puede lograr un cambio” (p. 17). Es decir, en una época posterior a la violencia política es necesario no solo una memoria de esta, sino una atención cuidadosa a la historia anterior, a los procesos que la hicieron posible. Para este libro no habría un claro comienzo de la época de violencia,

pues sería necesario entender no solo los procesos que hicieron posible que se formara Sendero Luminoso, sino que tuviera tanta popularidad. Tampoco habría lugar para los conceptos de víctima y perpetrador. En su lugar, tenemos la complejidad de pensar qué configuración de fuerzas contextuales resultó en que personas ordinarias llegaran a luchar en contra del Estado para conseguir los derechos que este supuestamente debía garantizar.

*La autora considera que lo crucial es “analizar los procesos históricos a través de los cuales la gente común y corriente llega a la convicción de que solo a través del enfrentamiento y las estrategias revolucionarias se puede lograr un cambio”*

El libro nos enfrenta con la pérdida catastrófica de un gobierno local descentralizado en nuestro país que durante un tiempo sostenido (1870-1910) tuvo relativo éxito. Despliega ante nosotros un panorama donde la descentralización no es una ocurrencia novedosa y arriesgada, sino una realidad que ya existió efectivamente y que fue destruida por el poder centralizador. El Consejo Provincial de Tarma tuvo la facultad de recolectar y administrar sus propios impuestos, organizar el desarrollo social —por ejemplo, a partir de la educación— y administrar la democracia local a través de elecciones. Como apunta Wilson, muchas veces se asume que las elecciones en capitales de provincia nunca habían funcionado; pero existieron elecciones a nivel regional durante cuarenta años, y en estas elecciones locales la ciudadanía se hizo extensiva, en ocasiones al menos, más allá de la élite blanca.

Wilson también muestra que se trataba de una época en la que había un activo radicalismo político que perseguía de modo sofisticado y no violento, con firme convicción en la institucionalidad democrática, ideas de progreso y modernización, a la vez de intentar un modelo de ciudadanía donde los indígenas pudieran tener una fuerza política que sirviera de contrapeso al poder de la élite. En Tarma, estos intelectuales radicales llegaron a estar en el poder y concretar sus ideas en medidas efectivas con la alcaldía en 1903 del notable Vienrich, cuya trayectoria e influencia rastrea este libro. Se trató, para Wilson, de un momento de extraordinario potencial para perseguir ideales de ciudadanía, comunalidad, universalidad y accesibilidad general a lo público, con ciertos logros tangibles. Como corresponde, el libro de Wilson muestra que estos logros caen rápidamente en el lado más oscuro de la modernización: su arrasamiento de la diferencia cultural e invisibilización de los derechos culturales particulares y de la agencia política efectiva de poblaciones indígenas. Pero queda enfatizado el gran potencial que representó esta ola de pensadores radicales, dentro de los cuales se ubicó el Comité Pro Derecho Indígena Tahuantinsuyu, que reclamó como propia y actual una cultura andina, que para estos pensadores se complementaba naturalmente con un proyecto socialista, en contra de la dominación colonial y poscolonial. Wilson recalca que se estaba intentando crear una sociedad nacional que aceptara las diferencias culturales y defendiera derechos particulares indígenas.

Un considerable aporte del libro es haber detallado las tensas relaciones entre el gobierno municipal y el Gobierno central de Lima, el proceso de desmantelamiento de la autonomía del gobierno regional y los efectos de este desmantelamiento sobre la eficiencia de la noción de ciudadanía. Wilson repasa cómo los procesos de centralización impuestos desde Lima restaron al gobierno regional poderes

fiscales, poder sobre la educación y finalmente el derecho al sufragio local. Se deja en claro cómo esto, junto con una ilegalización subsiguiente de partidos de oposición como el APRA por parte del Gobierno central, destruyó un espacio político donde habían podido circular y desarrollarse de forma responsable ideas y organizaciones políticas sofisticadas y radicales que buscaban la reforma no violenta del Estado y de la ciudadanía. Wilson muestra que, como resultado de esto, la lucha por la ciudadanía se desvinculó del Estado y fue asumida como causa por una oposición que ya no tenía una plataforma desde dónde disenter, lo cual constituyó las condiciones propicias para una disidencia violenta.

*Wilson detecta cómo en Tarma los maestros se fueron independizando de la causa estatal, de modo que este espacio tan fundamental para el poder central pasó a manos de la política partidaria radical, donde fácilmente luego Sendero Luminoso iba a captar adeptos jóvenes, frustrados e idealistas.*

Otro efecto de la centralización que explora este estudio fue generar la desilusión, el resentimiento y la oposición por parte de grupos urbanos que no pertenecían a la élite: el sector de los maestros de escuela. Tradicionalmente encargados por el Estado para ser el principal fomento de una identidad nacional a través de crear ciudadanos “civilizados”, Wilson detecta cómo en Tarma los maestros se fueron independizando de la causa estatal, de modo que este espacio tan fundamental para el poder central pasó a manos

de la política partidaria radical, donde fácilmente luego Sendero Luminoso iba a captar adeptos jóvenes, frustrados e idealistas.

Si sumamos estos factores locales al contexto internacional de la ideología de la revolución armada, no cabe la sorpresa ante el surgimiento de una violencia política tan devastadora en nuestro país. Pero notablemente este libro nos deja en una posición donde es imposible naturalizar el fracaso que vivió la política radical en Tarma, tan conmovedoramente encarnado en el suicidio de Vienrich en 1908 al ser destituido de la alcaldía. Más bien el libro nos deja en una posición desde donde reconocemos la catástrofe que supone haber tenido

un gobierno local funcional y haberlo perdido, y con herramientas importantes para entender el porqué del fracaso y así poder reimaginar el difícil trabajo por construir una ciudadanía efectiva en nuestro país. ■

**Este artículo debe citarse de la siguiente manera:**

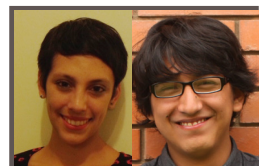
Hibbett, Alexandra "Reseña de Wilson, Fiona (2014). *Ciudadanía y violencia política en el Perú: una ciudad andina, 1870-1980*. Lima: IEP". En *Revista Argumentos*, año 9, n.º 1 Marzo 2015.

Disponible en <http://revistaargumentos.iep.org>.

<http://revistaargumentos.iep.org/articulos/resena-de-wilson-fiona-2014-ciudadania-y-violencia-politica-en-el-peru-una-ciudad-andina-1870-1980-lima-iep/>

ISSN 2076-7722

## PERÚ EN TEORÍA: entrevista a Paulo Drinot



Lucila Rozas y Paulo Sosa\*

**P**aulo Drinot es Senior Lecturer en Historia de América Latina en el Instituto de las Américas del University College London, en el Reino Unido. El año pasado publicó, como editor, el libro *Peru in Theory* (Nueva York: Palgrave MacMillan). Este volumen llamó rápidamente la atención por la propuesta, arriesgada para algunos, de mirar al Perú a la luz de propuestas teóricas influyentes, pero, al mismo tiempo, diversas temática y temporalmente. Desde el decimonónico Alexis de Tocqueville hasta la contemporánea Judith Butler; desde las ideas de Ernesto Laclau, comprometido con la transformación social, hasta las recomendaciones más conservadoras de Samuel P. Huntington. Así, el libro reúne a un grupo de importantes historiadores y científicos sociales, nacionales

y extranjeros, con el objetivo de desarrollar este contrapunto explícito entre diferentes manifestaciones y características de la sociedad peruana, como fuente empírica, y las propuestas teóricas.

Sin embargo, Perú en teoría también ausculta intrínsecamente al caso peruano, pues el ejercicio analítico además es entendido, como señala el editor, en función del imaginario compartido de un país que tiene una serie de dimensiones en teoría... y otras en la práctica.<sup>1</sup> Estas características hacen del libro una pieza importante en el debate actual sobre las ciencias sociales —y su rol para comprender el país—, pero también para el debate sobre las transformaciones y continuidades del Perú, así como los retos —nuevos y antiguos—

\* Lucila Rozas es politóloga de la PUCP y máster en Sociología por la Universidad de Ámsterdam. Paulo Sosa es politólogo de la PUCP y asistente de investigación del IEP.

<sup>1</sup> La introducción del libro, escrita por Paulo Drinot, puede ser revisada en: <https://paulodrinot.files.wordpress.com/2014/11/peru-in-theory-introduction.pdf>

que debemos enfrentar frente al bicentenario de la Independencia. Por este motivo, consideramos importante introducir el texto y animar su debate mediante una breve pero sustanciosa entrevista con el editor que ahora compartimos con ustedes.

### ¿Cómo surge la idea de *Perú en teoría*?

Hace unos años, escribí un texto sobre los artículos periodísticos de Alan García sobre “el perro del hortelano” en el que utilicé las clases de Michel Foucault en el Collège de France de fines de los años 1970 sobre soberanía, gubernamentalidad y biopolítica como marco analítico. Salió algo interesante.<sup>2</sup> A raíz de esa experiencia pensé que valdría la pena repetir el ejercicio con otros pensadores “universales” como Foucault, así que organicé un panel para la conferencia de LASA (*Latin American Studies Association*) que se realizó en Río de Janeiro en julio de 2009, en el que participaron María Balarin y Alberto Vergara, entre otros. Como el panel salió bien, les pasé la voz a otras personas, y de ahí salió el libro.

Ahora, la idea de combinar un marco teórico asociado con un pensador como Foucault, Samuel Huntington o James C. Scott con material empírico tomado del caso peruano no tiene nada de original. Muchos sociólogos, antropólogos, politólogos e historiadores lo hacen a diario. De hecho, como menciona Paul Gootenberg en el último capítulo del libro, un tipo de *post-facío*, en el Perú siempre ha habido un diálogo extenso, e intenso, con la teoría universal, y claro, algunos peruanos, como Mariátegui, como Aníbal Quijano, entre otros,

han hecho aportes que hoy figuran dentro de un canon teórico que desborda ampliamente el contexto peruano. Pero en general la combinación de teoría y material empírico que uno encuentra en muchos casos es una combinación implícita, donde la “teoría” está en el trasfondo, asomándose en el mejor de los casos tímidamente, pero rara vez formando parte del primer plano del análisis.

Habiendo leído el excelente libro de Miguel Ángel Centeno y Fernando López-Alves, *The Other Mirror*, donde precisamente hay un intento de establecer un diálogo explícito entre teoría, o lo que ellos llaman *grand theory*, y material empírico, a partir de aportes notables por parte de latinoamericanistas de primer nivel como Jorge I. Domínguez, Alan Knight y el mismo Gootenberg, me pareció que valdría la pena intentar hacer algo similar, pero enfocado ya no en América Latina en general, sino en el Perú en particular.<sup>3</sup>

### Buena parte de los autores que han sido usados en esta revisión son relativamente “atípicos” para el análisis sobre el Perú. ¿Cómo se eligió a los autores (teóricos) y temas a tratar?

Un poco al azar. A mí me interesa mucho Foucault. Lo venía leyendo desde hacía muchos años, y me sirvió muchísimo al armar mi libro *The Allure of Labor*.<sup>4</sup> Yo no hice más que plantear la propuesta en términos generales a personas que pensaba que podrían escribir textos originales e interesantes, y dejándolas a ellas que seleccionen al autor teórico que quisieran. Claro, en casi todos los casos, si no en todos, los autores de los capítulos del libro escogieron a teóricos con los

2 Este texto fue publicado como Paulo Drinot (2010), “Soberanía y gubernamentalidad en el Perú neoliberal”, en Álvaro García Linera et al., *América Latina: 200 años y nuevos horizontes*. Buenos Aires: Secretaría de Cultura de la Presidencia de la Nación; y Paulo Drinot “The Meaning of Alan García: Sovereignty and Governmentality in Neoliberal Peru” (2011), *Journal of Latin American Cultural Studies*, vol. 20, n.º 2: 179-195.

3 Ver Miguel Ángel Centeno y Fernando López-Alves (ed.) (2000). *The Other Mirror: Grand Theory through the Lens of Latin America*. Princeton: Princeton University Press.

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

que ya estaban perfectamente familiarizados, y el material empírico que presentan en sus capítulos viene de investigaciones que ellos habían realizado anteriormente.

*La idea no es que la teoría de fulano o de mengano resuelva de una vez por todas un problema que otros marcos teóricos o analíticos no han podido resolver. La formación de conocimiento no suele funcionar así. Es algo mucho más tentativo, gradual, experimental.*

La propuesta era, en realidad, pensar en qué ganamos visibilizando el marco teórico que muchas veces subyace a nuestras investigaciones; es decir, qué pasa cuando el diálogo entre lo teórico y lo empírico es explícito más que implícito. La dupla autor del texto del libro *Perú en teoría* y del autor teórico, sea Albert Hirschman o Georges Bataille, entonces, refleja un diálogo intelectual ya existente que este libro simplemente recoge. Ahora, es cierto que en la producción académica sobre el Perú es raro encontrarse con varios de estos autores. Ahí radica uno de los aportes del libro: en mostrar que el universo de marcos conceptuales con los que desarrollar una reflexión sobre el Perú, una reflexión que al mismo tiempo —inevitablemente— ofrece una reflexión sobre el marco conceptual, puede, y quizás debe, ampliarse. Si hubiese invitado a otros autores a sumarse al proyecto del libro, probablemente serían otros los autores teóricos.

Lo que quizás vale la pena resaltar, yendo al grano de tu pregunta, es que el universo de la teoría

universal está en constante expansión (como el universo mismo). Así que no es que el propósito del libro sea decir: “¡Hay que pensar el Perú desde y con estos autores teóricos!”; sino, más bien, es una invitación a que otros hagan lo mismo con otros autores teóricos y con otros materiales empíricos.

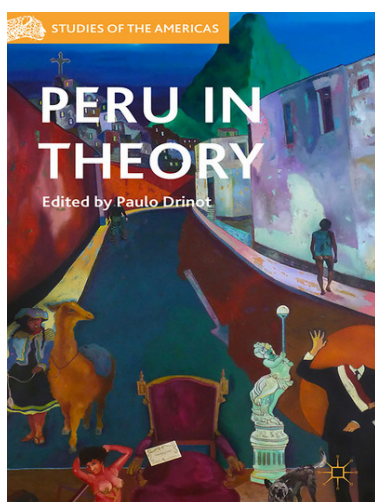
**¿Cuál es el balance general del libro respecto al aterrizaje de las teorías usadas? ¿Qué nos puede decir un caso como el Perú respecto a los modelos analizados? ¿La teoría resiste al caso peruano?**

No estoy seguro que se pueda generalizar a ese punto, es decir, no creo que haya un balance general que se desprenda de Perú en teoría. Creo que hay que ir viendo caso por caso, es decir, capítulo por capítulo, teórico por teórico, material empírico por material empírico. En varios de los capítulos del libro los autores muestran los límites del marco teórico con el que hacen dialogar el material empírico “peruano” que movilizan. Es el caso de Michael Mann como plantean Matthias vom Hau y Valeria Biffi o de Ernesto Laclau como sugiere María Balarin; o incluso Foucault como yo mismo planteo. Esos límites tienen razones concretas diversas, pero es evidente que la teoría “universal” en la práctica no es propiamente universal; tiene fuertes limitaciones para viajar fuera de su contexto inicial, que suele ser, por lo menos en la mayoría de los casos en el libro, el contexto euroamericano.

Pero reconocer y construir a partir de esos límites resulta, creo, sumamente útil. La idea no es que la teoría de fulano o de mengano resuelva de una vez por todas un problema que otros marcos teóricos o analíticos no han podido resolver. La formación de conocimiento no suele funcionar así. Es algo mucho más tentativo, gradual, experimental quizás. La pregunta debería ser qué de novedoso



nos presenta esta aproximación particular al problema. Y creo que la respuesta en todos los casos es mucho, a pesar de, o quizás más bien, gracias a, las limitaciones conceptuales. Es decir, no es que en Foucault o en Judith Butler está la respuesta a la exclusión racializada en el Perú. Y tampoco lo es que el racismo en el Perú confirma o niega la teoría de Foucault o Butler. Lo importante, y esta es la propuesta de libro, es comprender qué de nuevo podemos entender tanto sobre el material empírico como sobre la teoría al ponerlos a ambos en contacto.



**¿Existe un balance del Perú a la luz de estos marcos de análisis? ¿La imagen paradójica de la introducción (crecimiento e inclusión, democracia y crisis de representación) se mantiene? ¿Se explica?**

Lo interesante es que esa imagen paradójica va revelándose en la medida que yo, como editor del libro, voy armando el volumen y escribiendo la introducción. Es decir, los autores del libro no habíamos acordado sobre qué temas escribir. Así que esos temas, en particular el de la institucionalidad y el de la exclusión, aparecieron orgánicamente.

Y eso me parece sumamente interesante porque, como planteo en la introducción, son temas que vienen dominando buena parte de la producción académica en ciencias sociales sobre el país. Y no podría ser de otra manera. Ahora, de nuevo, no creo que se pueda hacer un balance del libro en su conjunto.

Hay, obviamente, confluencia sobre estos temas, pero no hay resolución. Y la ausencia de resolución, creo, tiene que ver con la aproximación que privilegiamos. Hasta cierto punto lo que estas lecturas desde y con las obras de Tocqueville y de Judith Butler, entre otros, nos permite hacer es explorar estos temas desde nuevas perspectivas. Más que respuestas, lo que estos textos aportan son nuevas maneras de pensar estos temas, es decir, aportan nuevas preguntas. Ahora, cada capítulo ofrece nuevas y fascinantes perspectivas sobre el Perú. Con Tocqueville, por ejemplo, Vergara nos muestra el proceso mediante el cual fueron debilitándose las élites periféricas en la segunda mitad del siglo XX y el papel clave que tuvo en este proceso tanto el gobierno de Velasco como el de Fujimori. Con Butler, por otro lado, Jelke Boesten nos ayuda a entender el carácter racializado de la violencia sexual en el Perú y por qué fue posible violar a mujeres indígenas durante el conflicto armado interno con impunidad y por qué sigue siendo posible violar con impunidad a esas y a otras mujeres en un contexto de paz.

**En ese sentido, ¿cómo considera que la mirada planteada en su capítulo sobre las relaciones entre Estado y sociedad responde a esta característica del libro? ¿Cómo se articula con otras miradas en el libro?**

En mi capítulo desarrollo un análisis de la serie de artículos y discursos de Alan García en torno a la idea del “perro del hortelano” a partir de

una lectura de la distinción que hace Foucault entre soberanía (una forma de poder basada en la disciplina y el control) y gubernamentalidad (una forma de poder que se basa en la extensión de la libertad a la población y que enfatiza su autocontrol). Y de manera más general, a partir de una lectura de una amplia literatura sobre la gubernamentalidad y la biopolítica en la que han intervenido autores como Judith Butler, Giorgio Agamben, Wendy Brown y Aihwa Ong, entre otros. También introduzco ahí la lectura que hace Alain Badiou sobre Nicolás Sarkozy.

*Con y desde Foucault, es posible entender el neoliberalismo como un proyecto de gobernanza en el que se privilegia la soberanía por encima de la gubernamentalidad, y que en el caso peruano toma un aspecto altamente racializado.*

Con ese menjunje teórico voy hilvanando la idea de que el discurso del “perro del hortelano” refleja perfectamente un proyecto de gobernanza en el que coexiste la soberanía y la gubernamentalidad, pero donde el soberano ejerce estas formas de poder de manera diferenciada. Esa diferenciación, o particular configuración de diferentes formas de poder, responde a la construcción de un enemigo interno, un enemigo con características tanto políticas como biopolíticas. El enemigo identificado en el discurso del perro del hortelano es el Otro anti-capitalista, un Otro en el que es posible colapsar tanto a Sendero Luminoso como a las ONG ambientalistas, tanto a los “proteccionistas” como a los indios recalcitrantes opuestos a la inversión minera o en hidrocarburos. Es una estrategia que

sirve para reducir en un solo enemigo interno a todo lo que representa un obstáculo a la realización de la revolución capitalista que, García parece creer, el Perú necesita.

Lo que busco con esto, y aquí contesto a su pregunta, es plantear (y por supuesto que no soy el único en hacerlo) que el “neoliberalismo” debe entenderse como algo más que una serie de reformas económicas. Con y desde Foucault, es posible entender el neoliberalismo como un proyecto de gobernanza en el que se privilegia la soberanía por encima de la gubernamentalidad, y que en el caso peruano toma un aspecto altamente racializado, ya que mientras que el poder gubernamental es reservado para una minoría, el poder soberano es ejercido principalmente sobre “el indio” —entendido tanto como expresión y causa del retraso nacional y como obstáculo a la plena realización de la revolución capitalista—. Así, espero contribuir con este capítulo a una discusión más amplia, y de por sí ya bastante desarrollada, sobre la naturaleza del neoliberalismo en el Perú, poniendo en la mesa un marco analítico en diálogo con Foucault (un Foucault, por cierto, al que es necesario, y aquí me sumo al trabajo de otros, *aggiornar* a contextos no europeos).

Mi capítulo se articula con varias otras miradas en el libro y de distintas maneras. Por ejemplo Matthias vom Hau y Valeria Biffi también desarrollan una reflexión sobre el discurso sobre el “perro del hortelano”, pero en este caso desde y con el concepto de poder infraestructural de Michael Mann, a partir del cual ellos buscan trazar diferentes momentos y tipos de nacionalismo en el Perú. En el capítulo de María Balarin, por otro lado, aparece otra lectura del proyecto neoliberal contemporáneo, una lectura que se basa en la reelaboración del concepto de hegemonía de Antonio Gramsci por parte de Ernesto Laclau, y

que sirve para pensar, desde un estudio detallado de grupos en condiciones de marginalidad, cómo se construye una ciudadanía excluyente.

Ahora bien, en un país que parece más marcado por la inquietud en respuestas prácticas, de corte “tecnocrático” y cierto grado de desprecio por las ideas “teóricas”, ¿por qué apostar por un enfoque de este tipo? ¿Qué aporta un libro como este más allá de las aulas de ciencias sociales?

Primero hay que entender que esas respuestas prácticas, de corte tecnocrático, a las que te refieres reflejan marcos teóricos. Quizás marcos teóricos no reconocidos, avalados o entendidos por los que proponen esas respuestas. Pero no es necesario excavar muy profundo para encontrar los pilares conceptuales sobre los que se sostienen esas respuestas supuestamente tecnocráticas, es decir, libres de ideología, supuestos o prejuicios. La verdad es que no tengo una respuesta a tu segunda pregunta. ¿Aporta este libro algo más allá de las aulas de ciencias sociales? No lo sé. Si aporta algo en las aulas de ciencias sociales... ¡me doy por satisfecho!

**Este artículo debe citarse de la siguiente manera:**

Rozas Lucila y Paolo Sosa. “Perú en teoría: entrevista a Paulo Drinot”. En *Revista Argumentos*, año 9, n.º 1 Marzo 2015.

Disponible en <http://revistaargumentos.iep.org.pe/articulos/peru-en-teoria-entrevista-a-paulo-drinot/>  
ISSN 2076-7722

El índice de *Peru in Theory* es, en sí mismo, estimulante y puede leerse aquí abajo:

1. Introduction; Paulo Drinot
2. The Fujimori Regime Through Tocqueville’s Lens: Centralism, Regime Change and Peripheral Elites in Contemporary Peru; Alberto Vergara
3. Crossing Boundaries to Understand Change: Varieties of Developmental State Structures in Chile and Peru; José Carlos Orihuela
4. Theorising Encounters between Mining Companies and Local Populations: Using the Weapons of James C. Scott; Cecilia Perla
5. Huntington in Peru (Or Beware of Reforms); Omar Awapara Franco and Eduardo Dargent Bocanegra
6. Laclau’s Theory of Hegemony: Between Socio-Cultural Politics and a Political Economy of Citizenship; Maria Balarin
7. The Street Sweeper and the Mayor: Transgression and Politics in Lima; Daniella María Gandolfo
8. Foucault in the Land of Incas: Sovereignty and Governmentality in Neoliberal Peru; Paulo Drinot
9. Mann in the Andes: State Infrastructural Power and Nationalism in Peru; Matthias vom Hau and Valeria Biffi
10. Inequality, Normative Violence and Livable Life: Judith Butler and Peruvian Reality; Jelke Boesten
11. Afterword; Paul Gootenberg

---

*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.*

---