

INSTITUTO DE ESTUDIOS PERUANOS **ARGUMENTOS** INSTITUTO DE ESTUDIOS PERUANOS

BOLETIN DE COYUNTURA POLITICA Y ECONOMICA **IEP**

Argumentos

Esta es una publicación del
Instituto de Estudios
Peruanos
Año / 2
Número 8
Precio S/. 4.00
Horacio Urteaga 694
Lima 11, Perú
Telf. 32-3070 / 24-4856
Fax [51-14] 32-4981
Correo electrónico
IEPEDIT@IEP.PE
Impreso por GRAFICOS
S.R.L.
Lima, junio de 1993

SUSCRIPCION
Nacional S/. 50
Extranjero US\$ 70
(Doce números)
ISSN 1021-2760



COMITE EDITORIAL

Carlos Iván Degregori
Romeo Grompone
(coordinador)
Jaime Urrutia
Francisco Verdera

COMENTARISTAS

Roxana Barrantes
Cecilia Blondet
Julio Cotler
Jürgen Golte
Efraín Gonzales de Olarte
Carlos Mejía
Teobaldo Pinzás
Lucía Romero
Fernando Rospigliosi
Carolina Trivelli

COLABORADORES

Luis Miguel Glave
Rafael Varón
Carmen Yon
Patricia Zárate

Presentación

En las últimas semanas, la reelección presidencial y la pena de muerte hicieron desaparecer del debate otros temas decisivos. Cualquier otro resquicio fue copado por la millonaria propaganda de las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (AFP), lanzadas a la caza de 2 millones y medio de afiliados potenciales y de un mercado de cientos de millones de dólares. Corriendo la ola de las AFP reapareció Carlos Boloña, que si bien no resultó tan duradero en el Ministerio de Economía como su amigo Hernán Büchi, tratara de emular al triunfante candidato boliviano Gonzalo Sánchez de Lozada.

En los próximos días, la comisión del Congreso que investiga la desaparición de los estudiantes de La Cantuta emitirá sus dictámenes. Los opositores Gloria Helfer y Carlos Cuaresma han preparado un dictamen sumamente cuidadoso, a partir del cual tratan de ganar el voto decisivo de Roger Cáceres. De lograrlo, por primera vez un dictamen contrario al oficialismo llegaría al pleno del CCD. A pesar del ritmo febril que impone el oficialismo al debate sobre la nueva Constitución para aprobarla el 28 de julio, este será finalmente el terreno en el que tendrá que

demostrar su legitimidad moral y su independencia frente al Ejecutivo y las FFAA.

SL trató de ensangrentar este escenario. Con motivo del séptimo aniversario de la masacre de los penales pretendían legitimar a su nueva dirección con acciones que incluían el asesinato del ex-alcalde de Villa el Salvador, Michel Azcueta. El atentado les falló, no sólo por la inexperience de los asesinos sino por la presencia de ánimo de Azcueta, a quien le extendemos nuestra solidaridad. Despechados, los senderistas han volado la tumba de María Elena Moyano, exhibiendo así una vez más su bancarrota militar y moral.

Contenido

COYUNTURA POLÍTICA El recurso del supremo patriarca	2
POLITICA La constitución semántica Valentín Paniagua	4
COYUNTURA ECONOMICA Entre Escila y Caribdis ¿Cómo privatizar sin aumentar la inflación? Lucía Romero y Carolina Trivelli	7
DEBATE Gobierno y banqueros: dejad que los fondos vengan a nosotros Francisco Verdera	9
SOCIEDAD Rondas campesinas: un rostro inesperado Entrevista a Orin Starn	12
CRITICA Y RESEÑA La red vial en la administración del espacio andino José Canziani	16

EL RECURSO DEL SUPREMO PATRIARCA

La literatura y el derecho, cada uno por su lado, imaginan que la capacidad de explicar y persuadir se asocia a la transparencia de las palabras bien dichas. Cumplir con esta aspiración exige experiencia, reflexión, disposición de revisar lo escrito una y otra vez, inconformismo y ejercicio de la crítica. Cuando se trata de redactar una constitución imaginamos tensión, debates informados, consultas.

Hecha estas afirmaciones, ubiquémonos ahora en las comisiones y los plenarios del congreso constituyente democrático. Observamos el estilo de la mayoría de sus miembros, la seguridad con que se expresan acerca de lo que no conocen, las protestas de adhesión a Fujimori y el temor de trastabillar. Podemos comprender entonces que el diario oficial haya presentado el 20 de mayo un anteproyecto de reforma constitucional incongruente, incompleto, mal redactado. Días después se agregan disposiciones sobre reelección y extensión de causales para la aplicación de la pena de muerte, formuladas con la misma premura.

¿Podían haber ocurrido los acontecimientos de otra manera? La democracia requiere convencer a la mayoría o demostrar los errores en el razonamiento de los adversarios. No le queda otra alternativa que

reivindicar los fueros del buen decir. Un régimen autoritario, sobre todo en sus primeras etapas, escribe a brochazos y a golpes. No vamos a pedirle formalidades a quien se ha empeñado en negarlas. No corresponde demandar autonomía y tolerancia de aquellos cuya existencia política depende de la voluntad del titular del Ejecutivo. Al final recurrieron al auxilio de la Academia de la Lengua. Le propusieron una tarea imposible: los distinguidos intelectuales convocados pueden corregir el estilo del texto pero no precisar pensamientos que no estuvieron claros para sus propios autores.

Las instituciones del nuevo orden

Los autoritarismos desprecian los detalles y saben poco, pero esto poco que saben lo han aprendido bien. En otros artículos de *Argumentos* se hace referencia al alcance de las reformas introducidas. Aquí basta señalar los rasgos fundamentales del sistema político que regiría de resultar aprobada esta constitución.

La disolución del congreso es una institución propia de los regímenes parlamentarios y semipresidenciales y dependiente por lo general de episodios de censura ministerial o del gabinete. Sin embargo, en este presidencialismo exacerbado puede decidirse si el titular del Ejecutivo considera que existe "grave controversia... que pon-

ga en peligro la estabilidad política del país", fórmula que por su latitud equivale a que sea, en los hechos, aduciendo cualquier razón o pretexto. Si el presidente estima que cuenta con una mayoría de los ciudadanos a su favor recurrirá a esta medida ante cualquier intento fiscalizador del congreso. De resultar le adverso el resultado, permanece en el cargo con una mayoría opositora. Se crea así una situación de bloqueo que en la tradición política latinoamericana otorga oportunidades para la intervención política de las fuerzas armadas.

La facultad presidencial de promulgar parcialmente una ley en aquellos artículos que no hayan sido observados por el congreso —cuando es de imaginar que las disposiciones que regulan una materia conforman un conjunto armónico— exacerba el protagonismo del titular del Ejecutivo. El desconocimiento de las regiones y la imprecisión de las competencias y los recursos de los municipios, procura deliberadamente desperdigar —y por lo mismo quitarle efecto— a toda oposición a los proyectos centralistas del Ejecutivo. Nada puede interponerse entre presidente y opinión pública.

La pena de muerte como tarjeta de presentación

Insistir agregando observaciones al texto propuesto acaso nos conduzca a una desoladora

conclusión: la discusión planteada poco tiene que ver con lo que finalmente van a tomar en cuenta los ciudadanos en el momento de pronunciarse. El gobierno procurará seguramente que vayan juntos un dilema ético como el de la pena de muerte con una alternativa política como la reelección presidencial inmediata, haciéndolos parte del mismo problema. Los argumentos en contra de la pena de muerte son consistentes: su falta de capacidad disuasiva; la posibilidad de error judicial, especialmente agravados en el caso de que quien decide es la justicia militar recurriendo a procedimientos sumarios; la expectativa —en un orden basado en criterios humanistas— que el más acérrimo de los criminales rectifique las razones que lo llevaron a delinquir; la obligación moral de una sociedad democrática de defender valores que la sitúen como radicalmente enfrentada en todos los planos a los más terribles de sus transgresores. Estas razones poco importan a una población conmovida por la acción terrorista. Fujimori ha mostrado desde siempre fidelidad incondicional a los resultados de las encuestas. En esta perspectiva, la pena de muerte oficia de tarjeta de presentación para proponer la continuidad de su mandato.

Los defensores de la reelección presidencial invocan al régimen político de Estados Unidos porque en América Latina no tienen otro ejemplo a recurrir que el de la República Do-

minicana. Sin embargo los espejos no siempre devuelven la imagen a la que se conjura. El régimen político que presenta mayores coincidencias con el propuesto por el congreso constituyente democrático es el de la constitución paraguaya de 1967. Acuerdan en lo fundamental: juntar reelección presidencial con disolución discrecional del congreso, lo que por cierto no ocurre en Estados Unidos. Alfredo Stroessner pensaba que el final de sus días se confundía con el final de su mandato. Los hechos ocurrieron de otra manera. Derrocado el dictador se promulga en 1992 una nueva constitución que termina tanto con la reelección como con la disolución.

Es el derrotero inevitable cuando las disposiciones que regulan los fundamentos de una comunidad política están sujetas a la voluntad exclusiva de un gobernante. El orden jurídico impuesto es tan precario o tan estable como la permanencia de un presidente de facto en el poder, no existe un tiempo suplementario.

Reelección y autoritarismo

La reelección altera sustantivamente el equilibrio de poderes en América Latina porque el presidente concentra las principales responsabilidades del gobierno, incluyendo la iniciativa en temas estratégicos de legislación. La fiscalización de congresistas o parlamentarios es

por lo general muy limitada. No resulta casual que desde 1980 sólo un ministro haya sido censurado por el desempeño de su gestión.

En un ambiente de reelección, la intencionalidad de las decisiones y la voluntad continuista terminan siendo el mismo objetivo. No puede haber un ejercicio cauteloso del poder político, porque las medidas se aplican respondiendo a los puntos de vista de las campañas publicitarias oficialistas y a los resultados de las encuestas de opinión. Al presidente que quiere proseguir por un período más, le obsesiona el corto plazo. Así sólo le queda imponerse sobre sus adversarios sin atender sus opiniones y apresurarse en el dictado de medidas efectistas. La tarea del gobierno presenta las características de una campaña electoral.

En América Latina la reelección ha estado por lo general vinculada a dictaduras o proyectos autoritarios. Los editoriales de "Expreso" del 11 y 12 de junio invitan al atrevimiento. En una inesperada reivindicación de la antropología —reminiencia de los años de juventud del autor de estos artículos— señala que el tema de la reelección no debe convertirse en totem o tabú. Por lo que hemos expuesto, se asocia más bien a esta voluntad de poder absoluto que ha sido fascinación y desvelo de muchos de nuestros mejores escritores:

Pasa a la pág. 5



LA CONSTITUCIÓN SEMÁNTICA

Valentín Paniagua

El CCD se apresta a dar cima a una obra digna de su trayectoria: una constitución "semántica". Esto es, un instrumento que "en lugar de servir a la limitación del poder" tendrá por objeto—se-

gún la definición de Loewenstein - "estabilizar y eternizar la intervención de los dominadores fácticos de la sociedad"¹. Lo prueba su anteproyecto que deforma y desvirtúa el texto de la Carta de 1979. Su dogmática es desnaturalizada bajo la peculiar inspiración de un egoísmo antisolidario alejado, por igual, del liberalismo histórico y del neoliberalismo. La forma de Estado (social de derecho, unitario y descentralizado) y de gobierno (presidencialismo "atenuado" o "frenado") se transforman por obra de un indisimulado autoritarismo. De un lado, en un Estado centralista y autocrático que liquida la descentralización so pretexto de la "municipalización". De otro, en un absolutismo presidencialista sin precedentes en la historia constitucional del Perú. En congruencia con tal modelo, por fin, se socavan todas las instituciones de fiscalización y control y de defensa de la Constitución. Las muy reducidas innovaciones (habeas data —a la que se confunde con el logro de información— defensor del pueblo o mecanismos de democracia semirepresentativa)

no equilibran, ni lejanamente, los recortes sustantivos que sufre el sistema democrático.

El individualismo antisolidario

Hostil a toda inspiración y propósito de solidaridad, el anteproyecto libera al Estado, a la economía, a la empresa y hasta a la educación de todo compromiso y responsabilidad "social". En una casi infantil cacería de brujas, elimina del texto constitucional expresiones e instituciones tales como "democracia social", "Estado social de derecho" y hasta la "función social de la propiedad". Con semejante estrechez de miras circunscribe la función estatal de la economía a la construcción de infraestructura o a la prestación de servicios básicos para asegurar la "creación de riqueza", obviamente, privada. Con ese mismo criterio, recorta y deforma los derechos sociales y en particular, los laborales y entre ellos, el de sindicalización del que se priva a los servidores del Estado.

Reñido con el pluralismo, es igualmente hostil al control político-social de las instituciones intermedias. Por ello mismo menoscaba el significado de los partidos políticos a los que equipara con los "movimientos independientes" y los desconoce como cauces fundamentales de intermediación y participación populares. El derecho de

sindicalización, ya restringido aparece embozado, vergonzantemente, detrás de un conjunto de "derechos colectivos"; los Colegios Profesionales pierden el derecho a poseer rentas propias y hasta su razón de ser —policía de las profesiones— queda librada al arbitrio de la ley. No obstante ello, enarbola el pluralismo para justificar dentro del más puro "mercantilismo" el lucro privado con la educación o la seguridad social —a través de las AFP— y lo desconoce luego para no amparar a las empresas autogestivas, comunales o asociativas.

El Estado centralista y autocrático

La descentralización en una democracia representativa es un instrumento para democratizar y racionalizar el poder. Es un medio para distribuirlo y permitir que participe en su ejercicio toda colectividad territorial. La «municipalización del poder ejecutivo» que el anteproyecto propone niega ese derecho a las regiones y a los departamentos. Es obvio. Tal la concepción de una democracia "plebiscitaria" que la mayoría del CCD favorece. Congruentemente también con esa concepción es el intento de sustituir la municipalidad "democrática" con una "burocrática", es decir, sujeta a la férula de un intendente convertido en cabeza de una satrapía provinciana. Y es que "localis-

*El autor es abogado, profesor de Derecho Constitucional y Administrativo en las universidades de Lima y UNIFE. Ha sido diputado en los períodos 1963-1968 y 1980-1985 y Presidente de la Cámara de Diputados en la legislatura 1982-1983. Fue Ministro de Justicia y Culto en 1965-1966 y de Educación en 1984.

1. K. Loewenstein. *Teoría de la Constitución*, pág. 219

mo y centralismo –como dice Ortega y Gasset– son aliados naturales". La experiencia peruana lo demuestra. La oligarquía costeña y la burocracia militar aseguraron su hegemonía –según Víctor Andrés Belaunde– merced al caciquismo provinciano que, a cambio de su respaldo al gobierno, obtenía el control de la administración local. El CCD ha creado las condiciones para su resurrección.

La "municipalización" propuesta implica un doble retroceso: histórico y técnico. Uno es el desconocimiento de la región como base de planificación, desarrollo, integración y gobierno. Otro, gravísimo, es la derogación del más sólido sustento de la autonomía municipal, a saber, la expresa y formal consagración en el texto de la constitución, de las atribuciones, órganos y rentas de las municipalidades. Por no haberlas sancionado, en su caso, los gobiernos regionales se convirtieron en juguetes del legislador, en meros órganos de ejecución de la política sectorial del gobierno central y en entes burocráticos prescindibles, ajenos y distantes de las aspiraciones de autogobierno popular. Ese es el destino previsible de la municipalidad burocrática.

El absolutismo presidencial

La Carta de 1979 evitó, por igual –según Enrique Chirinos– una posición "utópica"



Viene de la pág. 3

"Tirano Banderas" de Valle Inclán, "Yo el Supremo" de Roa Bastos, "El Recurso del Método" de Carpentier, "El Otoño del Patriarca" de García Márquez o la atmósfera de la Lima de los 50 en "Conversación en la Catedral" de Mario Vargas Llosa. Benedetti pensando a la vez en la literatura y la política, fundiendo realidad y ficción cuando, como en este caso, los límites se desvanecen, sintetizaba los diversos mecanismos para perpetuarse en el poder, entre ellos este de Fujimori, como "El recurso del supremo patriarca".

Las oportunidades de la oposición democrática

La pena de muerte cuenta con un respaldo mayoritario en la población. No se puede ignorar que a favor de la reelección pesan argumentos de sentido común, entre otros, que los ciudadanos pueden optar entre el continuismo o elegir otro candidato. Las relaciones entre ejecutivo y legislativo no concitan preocupación en la mayoría de la opinión pública. Las objeciones que pueden formularse al proceso de descentralización planteado en el anteproyecto, tienen como contrapartida el burocratismo y la ineficiencia de la regionalización cuando

fuera promovida por el gobierno anterior.

La oposición debe definir rápidamente si está dispuesta a presentar alternativas más consistentes que las del gobierno. Si, por lo contrario, entra en el juego de las oposiciones tajantes, sí o no, el rechazo sin propuestas, la ciudadanía probablemente se incline por quien oferte la idea de ponerle un punto final a esta etapa de reordenamiento político.

La reiterada crítica a los partidos por su aislamiento con respecto de la sociedad debe extenderse a los intelectuales opositores del gobierno que incurren en parecidos errores. Los sucesivos pronunciamientos en la prensa les restan efecto. Se vuelven costumbre antes que iniciativa creadora o respuesta enérgica. Quizás este es el momento más propicio, después del golpe de abril de 1992, para que agrupando las diversas instituciones que objetan este proyecto de reforma constitucional se articule un movimiento social que fomente además vínculos estables entre las provincias y Lima. Sus proyecciones pueden trascender esta coyuntura. Para el cumplimiento de este propósito se requieren de buenas ideas y trabajo cotidiano. Como repiten hasta el cansancio algunas tandas comerciales, esta oportunidad no volverá a repetirse por mucho tiempo.

que habría consistido en favorecer las tendencias parlamentarias; así como una "posición cínica" que implicaba ceder al tradicional autoritarismo presidencial. El CCD en cambio ha optado resueltamente por la segunda opción. Consagra el más autocrático absolutismo presidencial del que haya memoria. Un Estado girando en torno de un presidente que hegemoniza y subordina todos los órganos y agentes del poder.

El congreso unicameral, apéndice en verdad del Ejecutivo, es una institución precaria, prescindible y sin autonomía funcional. La fiscalización, ilusoria por efecto de la renovación por mitades, queda fulminada bajo la amenaza permanente de disolución. A su turno, la "observación y promulgación parciales" convierten al presidente en la instancia final e inapelable de la potestad legislativa. y así, este, en quien reside el poder ejecutivo —que sigue siendo unipersonal— queda convertido no sólo en "árbitro" de la potestad legislativa sino en "legislador" ordinario y hasta exclusivo durante los cuatro meses de receso del congreso.

El desequilibrio del régimen es aún más grave. Cualquiera sea la causa de "controversia", el congreso siempre será disuelto. Cualquiera sea el veredicto popular, el presidente permanecerá en la función y hará prevalecer su política, exactamente igual que después

de una censura o el rechazo de una cuestión de confianza. Y es que el consejo de ministros —que no es el "gobierno" de un régimen semipresidencial o parlamentario— es simplemente un equipo de colaboradores de los que el presidente puede prescindir con absoluta discreción. El congreso —que derriba ministros y rechaza políticas— no puede sostener a unos ni hacer prevalecer las otras frente al arbitrio presidencial ni siquiera extendiendo el inusual "voto de confianza" que resulta así intrascendente. ¿Cabe mayor absolutismo presidencial?

Un poder sin fiscalización ni control

Finalmente, es perfectamente entendible que el CCD haya reducido la competencia o la autonomía de los órganos de fiscalización del poder o que se proponga suprimir el Tribunal de Garantías Constitucionales. Quiere un régimen que permita un fluido ejercicio del poder. No es ese el espíritu del constitucionalismo. Y es que el "control" es elemento inseparable del concepto de "constitución" y de la democracia representativa. Particularmente de esta última. En ello precisamente se diferencia de la democracia "plebiscitaria" o "rousseauiana" que es una democracia sin controles. En el fondo se persigue consolidar un régimen "corporativo, plebiscitario y pu-

blicitario" basado en la alianza de las fuerzas armadas, empresarios, propietarios de los medios de comunicación y de investigación de mercados y opinión. Un régimen que encarna y representa la coacción en todas sus formas: armas, dinero, la propaganda —que es la "coacción con cortesía" como diría Duverger— y el manejo de la opinión, es decir la "encuestocracia" como diría Grondona.

Frente a tal panorama cabe preguntarse ¿cuál es el destino previsible del anteproyecto del CCD? Las fuerzas que integran su mayoría han renunciado a remozar la Carta de 1979 para crear, más bien, los mecanismos que aseguren el mantenimiento y el cómodo ejercicio del poder de quienes ahora lo detentan. Y ellos serán obviamente tan efímeros como el valioso respaldo que ahora prestan al gobierno las cúpulas castrenses y los propietarios de los medios de comunicación social dentro del régimen "corporativo, plebiscitario y publicitario" que vivimos.

Entre Escilia y Caribdis

¿CÓMO PRIVATIZAR SIN AUMENTAR LA INFLACIÓN?

Bordeando la finalización del tercer año, el gobierno encuentra dificultades en el proceso de privatización. Al mismo tiempo, ha reiniciado el reajuste de las tarifas de empresas públicas, con perspectivas a su venta, cuando la meta inflacionaria inicialmente propuesta al FMI ha sido abandonada.

**Lucía
Romero
Carolina
Trivelli**

El entrapamiento de la privatización

El proceso de privatización emprendido por el gobierno está enfrentando considerables tropiezos. En el Memorandum de Políticas Económicas y Financieras para el período 1993-95 enviado al FMI en enero pasado el gobierno se comprometió a profundizar las reformas estructurales y acelerar la privatización, de manera que para 1995 se hayan vendido la mayoría de las empresas públicas. Los avances en este proceso serán evaluados en la revisión de medio año que acostumbra realizar el FMI.

En lo que va del año, sólo se han transferido tres empresas, Aeroperú —después que fuera impugnada la primera subasta pública realizada el año pasado— y Reactivos Nacionales S.A. (Renasa) en enero, y la concesión de Petromar a fines de febrero. Los ingresos obtenidos por estas operaciones representan menos del 10% de lo que el gobierno espera conseguir este año por las privatiza-

ciones (alrededor de mil millones de dólares).

En el último mes se ofrecieron Petrolera Transoceánica y dos módulos del complejo Paramonga y no fueron vendidos. Ocho postores calificaron para presentarse a la subasta de la primera. Finalmente ninguno de ellos decidió concurrir. Para algunos interesados —como Naviera Santa— el precio base era demasiado elevado (US\$ 25 millones de dólares); en otros, existía incertidumbre respecto de lo que sucedería con el compromiso de transportar el crudo de Petroperú ante su inminente privatización. Al igual que en el caso anterior, en las subastas de los módulos de Paramonga —el de acopio de fibras secundarias y la planta de conversión de papel— varios postores adquirieron las bases (cinco para el primero y quince para el segundo) pero no se presentaron propuestas concretas.

Si bien estos fallidos intentos no son muy importantes considerando el reducido tamaño de las empresas y su débil incidencia en la economía, revelan cierta ineficiencia de parte de las instituciones encargadas de llevar a cabo el proceso de privatización. El objetivo del gobierno, al parecer, era vender estas empresas mientras preparaba el plato fuerte: la privatización de los bancos y los servicios públicos en 1993 y Petroperú, Electroperú y Siderperú en los próximos dos años.

El futuro de Petroperú

La estrategia a seguir en la privatización de Petroperú, una de

las empresas más importantes del país, ha puesto sobre el tapete la discusión sobre el manejo del proceso de privatización. El acontecimiento que ha motivado esta discusión fue la renuncia, a fines de mayo, del presidente de Petroperú, Jaime Quijandría, quien ocupaba el cargo desde agosto de 1990. Esta renuncia obedecería a las discrepancias con el ministro de Energía y Minas —y presidente de la Copri— respecto de la privatización de Petroperú y al papel que tendría esta en las decisiones de los contratos petroleros.

La propuesta que venía bajando el equipo de Petroperú priorizaba el saneamiento de la empresa —en lo que se ha avanzado significativamente desde 1990, lográndose en 1992 utilidades netas después de 6 años consecutivos de pérdidas— para luego establecer la libre competencia en el sector.

Las acciones contempladas en la mencionada propuesta son: primero, abandonar las actividades que generan pérdidas económicas; segundo, transferir algunas actividades al sector privado, como la perforación y servicio de pozos, transporte de personal, transporte de combustible, servicios educativos y médicos; tercero, buscar la asociación con el sector privado en actividades de difícil venta o que requieren apoyo tecnológico especializado; y finalmente, repotenciar la empresa, ahora de menor tamaño, para privatizarla en el futuro¹.

Booz-Allen & Hamilton,

1. Para mayores detalles del plan de privatización elaborado por el equipo de Petroperú puede consultarse a Jaime Quijandría "El futuro de la empresa del Estado: el caso de Petroperú", Documento de trabajo 49. Serie documentos de política N°23. IEP. Lima 1993.

consultora contratada por la Copri para realizar un estudio sobre la estrategia que debería seguirse en la privatización de Petroperú, recomienda el fraccionamiento de la empresa en varios módulos. La fragmentación implica la venta separada de cada etapa del proceso productivo –producción (campos de noroeste, selva norte, zócalo continental, etc.), refinamiento, distribución y transporte.

Para esta consultora, esta estrategia facilitaría la transferencia. Aduce al respecto que en caso de venderse como una unidad el valor estimado es de alrededor de mil millones de dólares, y las entrevistas a empresas petroleras hechas por la consultora muestran que esta operación sería difícil de realizar. Además, la fragmentación permitiría la libre competencia y la posibilidad de que se diera una integración vertical, es decir que la misma empresa adquiriera distintas etapas del proceso productivo.

En realidad, el único mérito de la propuesta de esta consultora es que permitiría una venta rápida, si bien no asegura que se vendan todos los "fragmentos" de la empresa. Cabe recordar por ejemplo que en 1992 se ofreció, sin éxito, la refinería de Conchán.

La propuesta de Petroperú, por su parte, tiene como principal ventaja la consolidación –a mediano plazo– de un mercado competitivo en el sector y la formación de una empresa integrada de menor tamaño que la existente, funcionando bajo las mismas reglas que las empresas privadas. La desventaja, por cierto, es que este proceso re-

sultaría sumamente lento, y no lograría concretarse durante el presente régimen. Aunque no se ha tomado una decisión respecto de la modalidad de privatización de Petroperú, lo más probable es que se priorice la velocidad antes que la eficiencia, como ha sucedido en casos anteriores.

Sin embargo, ambas propuestas requerirán del apoyo de instituciones que eviten la formación de monopolios en determinadas etapas del proceso productivo, en perjuicio de los consumidores, evitando así lo ocurrido con la privatización de las estaciones de servicio –grifos–, que mantienen altos márgenes de ganancia por actuar como un cártel de vendedores.

Hacia la privatización de los bancos

En el Memorandum enviado al FMI el gobierno se ha comprometido a vender Petromar, Petrolera Transoceánica y Serpetro para junio; parte de Electrolima, la Compañía Peruana de Teléfonos y un tercio de los activos de Centromin en diciembre; y a transferir el Banco Continental y el Interbanc al sector privado en el transcurso del año.

Se ha avanzado relativamente poco. La privatización de los bancos está sujeta al previo saneamiento de las instituciones, que, como el resto del sistema bancario, enfrenta problemas de cartera morosa. Con la demora en la implementación del programa de refinanciamiento de la deuda del sector privado, lanzado en agosto del año pasado, los créditos incobrables de la banca asociada en marzo llegaban al 20% de sus colocaciones. Del crédito de US\$100 mi-

llones, ofrecido por el Ministerio de Economía sólo se han desembolsado US\$ 25 millones (correspondientes al primer tramo). El segundo desembolso, que debía realizarse antes de marzo, no se ha efectuado, según trascendió, por falta de caja. El otro compromiso del gobierno, la emisión de los Bonos de Reestructuración Financiera del Sector Productivo, por otros US\$ 100 millones, recién ha sido aprobada. De estos bonos, la tercera parte se destinaría a la banca asociada.

Las tarifas públicas y el control de la inflación

Otro de los principales problemas que enfrenta el gobierno es cómo conciliar las privatizaciones de las empresas de servicios con el control de la inflación. Recordemos que a partir de octubre, cuando el ingeniero Fujimori dejara sin efecto los reajustes establecidos por las Comisiones Reguladoras de Tarifas, por la cercanía de las elecciones al CCD, los incrementos han sido menores que la inflación, aumentando el retraso respecto a las "tarifas objetivo" de los servicios públicos. En mayo último el gobierno reinició los reajustes pero además estableció un nuevo esquema tarifario, que curiosamente gravaba más a los usuarios que hacen un uso racionado de estos servicios. Tal es el caso del servicio telefónico y el agua potable.

En el caso del agua, las tarifas se elevaron en 34% en promedio y se modificó el llamado consumo mínimo por distrito tanto en su cobertura como en su nivel. Hasta abril se cobraba el consumo mínimo a los pre-

Gobierno y banqueros DEJAD QUE LOS FONDOS VENGAN A NOSOTROS

dios que no tenían medidor; a partir de mayo se fija también esta tarifa, que equivale al consumo promedio del distrito, para los usuarios que consumen menos que el "mínimo".

Este dispositivo incentiva un mayor consumo de agua para los que utilizaban niveles inferiores al mínimo, ya que no existen ventajas en restringir su empleo. Sin embargo, con el inicio del racionamiento de agua —de doce horas diarias en la mayoría de los distritos de Lima debido a la reducción en el caudal del río Rímac— el cobro por el servicio no utilizado se convierte en un impuesto.

Siguiendo el esquema anterior, a principios de este mes las tarifas telefónicas se elevaron 10% en promedio. La tarifa básica se elevó también en ese porcentaje y al mismo tiempo se redujo a la mitad (de 100 a 50) el número de llamadas telefónicas a que cada usuario tenía derecho por el cobro del servicio básico. Como consecuencia de estas medidas el incremento para algunos usuarios llega a 170%.

El impacto de este nuevo esquema tarifario en el cálculo de la inflación oficial dependerá de la manera en que se registren las modificaciones en los consumos mínimos. Si bien ambos servicios (agua y teléfono) tienen una ponderación reducida en el IPC, no hay que olvidar el efecto inflacionario indirecto, resultado de los reajustes de las tarifas industriales y comerciales. De cualquier modo, al margen de la incidencia de estos incrementos en la inflación oficial, es claro que se está gravando con mayor intensidad a las familias que venían haciendo un uso racionado de estos servicios.

Francisco Verdera

Las sucesivas medidas del gobierno destinadas a la captación y uso de fondos de trabajadores, afectando cada vez más sus ya deprimidas remuneraciones, lleva a pensar que existe una alianza entre el gobierno de Fujimori y los grupos de poder económico que controlan los bancos. El objetivo de esta alianza puede definirse así: absorber la mayor proporción posible de los fondos que se descuentan a los trabajadores y utilizarlos —directa o indirectamente— para el pago de la deuda externa, financiar parte del gasto público y, en el caso de los bancos, aumentar su volumen de intermediación financiera y sus ganancias. De esta manera, además, el gobierno compensaría parcialmente a los bancos por la continua restricción en la liquidez de la economía.

Al parecer, la creciente utilización de los fondos y contribuciones de los trabajadores es consustancial al programa económico del actual gobierno. Esta política se ha impuesto a fin de cumplir las metas acordadas con el FMI: acumular reservas en dólares y aumentar la recaudación fiscal. Al mismo tiempo que se aumentan las tarifas públicas, se amplía la cobertura del IGV a los alimentos y que la inflación reduce el poder adquisitivo de las remuneraciones, se impone el ahorro forzado de otra parte de los ingresos

por trabajo, con mayor sacrificio del consumo.

Mientras que los recortes a los sueldos y salarios aumentan, resulta curioso cómo el gobierno y la atosigante publicidad de los grupos de poder económico pretenden convencer a los propios trabajadores que ahora tienen *una oportunidad* o que ellos son los que deciden lo que más les conviene. Lo cierto es que no se tiene opción frente a los mayores impuestos a los sueldos y que las alternativas a escoger son siempre entre uno u otro banco o entre una u otra AFP, impidiéndose el más mínimo debate que permita a los trabajadores proponer opciones realmente distintas. Repasemos las principales medidas adoptadas hasta la fecha.

La compensación por tiempo de servicios o CTS

El D Leg.650 de marzo de 1991 dispuso que los fondos compensatorios por los años trabajados —un sueldo por año— deben ser *obligatoriamente* depositados en el sistema financiero, buscando así proteger al trabajador. En los hechos este fondo se encuentra desprotegido puesto que el monto de la compensación acumulado en los años trabajados no se reajusta con los aumentos de sueldos, esto es, la compensación por año es cancelatoria.

Algunos de los efectos desfavorables de este sistema son: i. Al no reajustarse con los sucesivos aumentos de sueldos el fondo depositado en los bancos pierde poder adquisitivo puesto que la tasa de interés real de esos depósitos en dólares es negativa¹; ii. La compensación acumulada también está desprotegida por el riesgo de quiebra del banco o entidad financiera en que se ha depositado, siendo cubierta sólo parcialmente por el Fondo de Seguro de Depósitos²; iii. El trabajador que solicita un adelanto de su fondo debe pagar altísimos intereses hasta que no devuelva su dinero. Obviamente el banco que le presta al trabajador una parte de su propio dinero no incurre en ningún riesgo; iv. Las empresas pierden capital de trabajo, a razón de una planilla mensual por año. Por el contrario, los bancos se benefician al disponer de un enorme y creciente fondo a plazo indefinido para colocar y, el gobierno, a través del Banco Central, obtiene reservas estables por el encaje a los depósitos de CTS. Un cálculo a fin de febrero de este año indica que los depósitos CTS en la banca comercial, en menos de dos años de operación, ascendían a 311 millones de dólares³.

Más impuestos a los trabajadores

Como ya comentamos en *Argumentos* 4, el gobierno aumentó sustancialmente la carga tributaria a las remuneraciones me-

dante la reducción drástica de las deducciones a las que un trabajador dependiente –de 5ta. categoría– tiene derecho, por concepto de mínimo no imponible, por rentas de trabajo y por cargas de familia.

Entre 1991 y 1992 el gobierno redujo tanto el monto como el número de unidades impositivas tributarias (UIT) a las que un trabajador tenía derecho: la deducción total descendió de 534 soles en 1991 a 218 en 1992, considerando una sola carga familiar, la que se fijó en 31 soles al año por familiar dependiente. Tomando en cuenta la inflación anual de 57% en 1992, la deducción debió reajustarse hacia arriba, en 838 soles, en lugar de disminuir 2.4 veces en términos nominales respecto de 1991. Una vez reducidas radicalmente las deducciones, el gobierno se permitió rebajar la tasa mínima del impuesto a la renta de 8% en 1991 a 6% en 1992, para el monto de ingresos resultante después de estas deducciones. El resultado es que un gran número de trabajadores –con ingresos reales en descenso por la inflación y los otros descuentos (IPSS, FONAVI)– se ha visto obligado a pagar más por impuesto a la renta.

La arbitrariedad del FONAVI

Pero el caso que más atención concita por su vigencia a partir de enero de 1993 y por su carácter injustificado es el gran aumento y el desvío declarado de la contribución de los trabajadores por concepto de FONAVI que el gobierno ha decretado. El trabajador ha pasa-

do de aportar 1% a un fondo de viviendas para los trabajadores a 9% para fines y usos que no les han sido consultados ni son de conocimiento público⁴. El aporte al FONAVI –un fuerte impuesto más– ha sido aumentado sin que se conozcan las razones para fijarlo en 9% ni tampoco cuáles son los criterios para utilizar una suma que alcanzará los 280 millones de dólares en 1993.

El impacto inicial de esta deducción sobre el sueldo fue compensada con un aumento de la remuneración del trabajador en 10% por una sola vez en enero pasado. Pero de ahí en adelante, para todos los trabajadores nuevos o que cambian de trabajo sólo existe la deducción del 9% sin compensación alguna. De igual modo, cualquier aumento de la remuneración sufrirá este 9% de descuento.

AFP: subsidiadas y poco veraces

El gobierno prosigue con la propaganda pagada con fondos del Estado en favor de los grupos financieros que están formando AFP, no obstante las numerosas críticas que provocó este inaudito favoritismo el año pasado. Pero además la propaganda trata de vender el paraíso en la tierra. Se sostiene en la publicidad del gobierno, por ejemplo, que el trabajador que opta por ingresar a una AFP puede volver al IPSS. Pero el DL 25897 (art. 5) dice que: "...su traslado al SPP (AFP) es reversible dentro de los dos años siguientes de la vigencia de la presente ley –DL–,

1. En el Perú no existe indexación de las cuentas de ahorros respecto de la inflación como en otros países. Esta sería una forma de proteger los depósitos.

2. Actualmente la cobertura es por un monto de US\$ 3000 aproximadamente. Siendo menor en años pasados, la falta de protección por este seguro provocó que muchos trabajadores perdieran parte de su fondo compensatorio con la quiebra o cierre de numerosas entidades financieras en 1992.

3. De los cuales 16% estaba en soles. *Análisis Laboral*, Vol. XVII, 190. Abril 1993.

4. Ha sido recién con la intervención del gobierno en CLAE y su constante pregunta sobre el destino de los fondos de esta institución que la interrogante ha rebotado y se ha inquirido por el destino de los fondos del FONAVI. En ninguno de los dos casos ha habido una respuesta satisfactoria hasta el momento.

**Principales medidas para la utilización de fondos de los trabajadores en 1991-93
y algunos de sus efectos**

siempre que sean mayores de 55 años si son hombres y de 50 años si son mujeres". Por lo tanto, al contrario de lo que reza la publicidad, el pase al sistema AFP es irreversible para la gran mayoría desde el inicio y para todos después de diciembre de 1994⁵.

Impacto sobre los sueldos

El efecto *inicial* de los descuentos por afiliación a una AFP, así como lo fue por FONAVI, es mínimo en cifras absolutas pues al trabajador se le otorga un aumento que compensa la mayor deducción. La pérdida sustancial de ingresos la sufrirán los nuevos trabajadores a los que el DL no considera ni protege y a los que con muy alta probabilidad no se les compensará por una deducción de 14% o más en el caso de las AFP, como no lo han sido en el caso del FONAVI. De igual modo, los trabajadores antiguos se perjudican en razón de que cualquier aumento de remuneraciones es afectado por las mayores deducciones, que alcanzan a 32% del sueldo: 14 –cuando menos– por AFP, 9 por FONAVI, 6 por impuesto a la renta –siempre que no se ascienda en la escala– y 3 por el sistema público de salud. Con el régimen antiguo, de cualquier aumento, al trabajador se le descontaba 13%, repartido en salud 3, pensiones 3, FONAVI 1 e impuesto a la renta 6.

Alternativas

Frente a esta sucesión de medidas que propugnan el ahorro forzado e inconsulto de los tra-

Año y medida	Monto Obtenido (mill de US\$)	Beneficiarios	Perjudicados
1991-93: Depósitos por Compensación por tiempo de servicios (CTS).	(a) 311	Banca comercial. Empresas: compensación cancelatoria. Gobierno: Aumento de reservas por elevado encaje en dólares.	Trabajadores: fondo no se reajusta con aumentos y se pierde por interés real negativo. Seguro de depósitos cubre parcialmente. Empresas: pierden capital de trabajo. Préstamos a trabajadores de su fondo con altos intereses
1992: Aumento del Impuesto a la Renta (5ta. categoría)	No disp.		Trabajadores: drástica reducción de las deducciones y pago de tasa mínima de 6%.
1993: Aumento del descuento por FONAVI de 1 a 9% de la remuneración	(b) 280	Gobierno: dispone de fondo sin fiscalización alguna. Empresas: dejan de aportar 8%. Algunos pocos sectores de muy bajos ingresos.	Deducción sin compensación para trabajadores nuevos o que cambian de empleo o ante un aumento de remuneración. Trabajadores no tienen programas de vivienda.
1993: Aumento de deducción para fondo de pensiones de 3% al IPSS a 14% o más a las AFP.	(c) 2000	Banca comercial. Gobierno por venta de bonos. Operadores en el mercado de capitales. Empresas: dejan de aportar 6% al fondo de pensiones.	Deducción sin compensación para trabajadores nuevos o que cambian de empleo o ante un aumento de remuneración. Actuales y futuros pensionistas del IPSS no tienen pensiones garantizadas ni serían reajustadas. Aumento de edad de jubilación de 60 a 65 años para hombres y de 55 a 65 años para mujeres. Bono de reconocimiento con pérdida pues reconocerá aportes al IPSS hasta diciembre de 1992.

(a) Acumulado al 28.2.93. **Análisis Laboral**, Vol. XVII, 190. Abril 1993. El 84.5% es en dólares.

(b) Estimado para 1993 por el Ministro de la Presidencia, Manuel Vara Ochoa.

(c) Estimado para el primer quinquenio por Augusto Mouchard, Superintendente de las AFPs.

bajadores, que entregan estos fondos a los gobernantes y banqueros y que recortan cada vez más las remuneraciones, ¿qué opciones pueden formularse?

i. En el caso del FONAVI, en razón de la distorsión de sus fines y del aumento arbitrario del aporte a cargo del trabajador de 1% a 9%, se justifica presentar un recurso de amparo para que el juez ordene a los empleadores que no sigan efectuando el descuento y retención y que ese dinero sea entregado a su legítimo perceptor: el trabajador.

ii. Respecto al sistema de las AFP se debe proponer un debate nacional sobre su significado para los trabajadores y el

país, tal como se está dando por ejemplo en países con regímenes democráticos como Colombia, Uruguay y la Argentina⁶. En el caso de Chile la imposición de las AFP fue gradual y los trabajadores no tenían otra opción. En nuestro caso, en lugar de permitir que los fondos de las pensiones pasen a manos de grupos de poder económico, la conducta responsable es buscar garantizar y elevar las pensiones a los actuales y futuros pensionistas y efectuar una reorganización a fondo del IPSS. De persistir el sistema de las AFP, lo mínimo a exigir se-

5. El tema de las AFP merecerá un tratamiento próximo de **Argumentos**.

6. Véase al respecto los artículos de Luis Pábara en **Análisis Laboral**, Vol. XVI, 185, Noviembre 1992 y Vol. XVII, 187, Enero 1993. La experiencia argentina contrasta con la de Chile, donde se impuso el sistema de AFP bajo dictadura militar.

Entrevista a Orin Starn

RONDAS CAMPEPSINAS, UN ROSTRO INESPERADO

ría que representantes de los trabajadores participen en la Superintendencia de las AFP, que este régimen sea complementario al del IPSS reorganizado y que además sea verdaderamente opcional.

iii. La fórmula ya propuesta y debatida –antes del 5 de abril de 1992– sobre los depósitos CTS fue que estos no tengan carácter cancelatorio. Esta es una forma de intentar proteger parcialmente el valor real de estos fondos. De lo contrario, como los intereses reales de los depósitos en dólares seguirán siendo negativos, el valor de la compensación acumulada seguirá reduciéndose año a año. Además, debe exigirse que el Fondo de Seguro de Depósitos cubra la totalidad de los depósitos CTS, para evitar que se repita su pérdida por la quiebra o cierre de instituciones financieras como ocurrió en 1992.

iv. Por último, en lo que se refiere al mayor impuesto a la renta para niveles de ingreso muy bajos, deben elevarse las deducciones mediante el aumento de la unidad impositiva tributaria –en monto, número o porcentajes– a un nivel razonable que además debe reajustarse con la inflación. Así se cumplirán los fines de estas deducciones, esto es, de proteger a los trabajadores de más bajos ingresos. También debería establecerse un ingreso mínimo por el que no se pague impuesto a la renta.

1. **Reflexiones sobre rondas campesinas, protesta rural y nuevos movimientos sociales**, O. Starn. Colección Mínima N° 24, IEP, Lima 1991, 88pp.

2. "Hablan los ronderos. La búsqueda por la paz en los Andes", O. Starn Documento de Trabajo N° 45. Serie Talleres N° 2, IEP, Lima 1993.

Orin Starn, profesor de la Universidad de Duke, fue uno de los varios antropólogos que en la década de 1980 escribieron sobre las rondas campesinas de Cajamarca¹. En diciembre de 1991

coordinó en el IEP un taller en el cual se encontraron por primera vez dirigentes ronderos del norte, con líderes de los "comités de defensa civil" surgidos en Junín y Ayacucho en medio de la guerra contra SL². Año y medio después, Starn regresó a Cajamarca y Huanta (Ayacucho). Sobre lo que encontró, conversa con *Argumentos*.

Carlos Iván Degregori: ¿Has visitado nuevamente las zonas de Huanta y Cajamarca? ¿Qué diferencias observas entre la realidad que los dirigentes nos mostraron en diciembre de 1991 y la situación actual?

Orin Starn: Es necesario recordar primero las diferencias entre las rondas que surgen en el norte del país con las del sur y el centro. Las primeras nacieron para hacer frente a problemas en las propias comunidades, especialmente el abigeato, mientras que las del sur y sur-centro se organizan para enfrentar a Sendero Luminoso.

Hace poco visité algunas zonas de Cajamarca y Piura, donde la diferencia más notable que encontré, cuando lo comparo con mi primer viaje, es el nivel de represión policial contra dirigentes ronderos en el

marco de la última ley antiterrorista. Como sabemos, los ronderos en el norte siempre han tenido conflictos con la policía y las autoridades, pero generalmente eran problemas que surgían por usurpación de funciones y podían resolverse sin mayores consecuencias. Ahora, a pesar que el Estado reconoce legalmente algunas funciones de las rondas campesinas, existen autoridades locales que no aceptan su trabajo y a partir del gobierno de Fujimori y la ley antiterrorista, denuncian a algunos dirigentes ronderos. Tenemos los casos de José Ruiz, presidente del Comité Central de rondas urbanas de Bambamarca y Segundo Manuel Torres Centurión, vicepresidente de la Federación Departamental de Rondas de Cajamarca en Cutervo. Estos dirigentes no tienen absolutamente ninguna relación con Sendero Luminoso o el MRTA pero los han metido en la cárcel bajo acusaciones falsas.

CID: Esta situación ¿cómo afecta el funcionamiento de las rondas? ¿crees que pueden debilitarse hasta el grado de desaparecer?

OS: Las rondas no van a desaparecer. Tienen alrededor de 17 años de funcionamiento y están muy enraizadas en el campo. Lo que existe es un poco de miedo de los campesinos para asumir cargos dirigenciales. También hay temor a las autoridades judiciales, porque estas no ven con buenos ojos cuando las rondas asumen funciones de administración de justicia. Cier-

tamente, la organización pese a estos problemas no va a desaparecer, pero sí afronta un cambio abrupto. Las detenciones de los dos últimos años han significado más miedo y más problemas.

CID: ¿Es la hora para que los viejos poderes locales emprendan un "ajuste de cuentas"? Aprovechando los cambios en legislación antiterrorista y las características autoritarias del gobierno ¿ellos están tomando algún tipo de revancha?

Os: Sí, hay un poco de eso. Algunos capitanes de policía y jueces quieren recuperar poder, volver al monopolio sobre la administración de justicia que los ronderos habían quebrado. Pero también hay problemas de otro tipo, hasta personales, entre dirigentes ronderos y jueces. Por cierto, existen algunos abusos de determinados dirigentes ronderos cuando maltratan a alguien que han detenido. Por ello, algunos jueces, con intenciones no necesariamente malévolas inician acciones contra ellos y entonces surgen problemas. Para dar un caso específico, Jesús Ruiz Cubas es presidente del Comité Central de Bambamarca. La ronda urbana detuvo y castigó a un supuesto adúltero, que resultó ser el dueño de un restaurante en la localidad y por lo tanto una persona con dinero. Luego, cuando el dirigente es capturado por otros cargos, llega una carta anónima a la Corte Superior de Cajamarca acusándolo de terrorista. Esta carta es a todas luces fabricada por el due-

ño del restaurante. Como se ve todo está muy entremezclado con disputas locales. Claro que en términos generales diría que si hay una suerte de ajuste de cuentas. Aunque no es una campaña planificada ni centralizada, sí demuestra el intento de las autoridades para que desaparezcan las rondas.

CID: Más aún cuando existe un contexto legal favorable ...

OS: Sí, sobre todo cuando el gobierno busca silenciar a los grupos opositores y mantiene al poder judicial bajo su control. Cualquier juez que quiere ser promovido a otro cargo puede ganar algunos puntos imponiendo la autoridad del Estado frente a los ronderos. En un escenario político nacional en que existen límites a las actividades de la oposición, las autoridades locales pueden obtener méritos a su favor actuando contra estas organizaciones.

CID: Quisiera conversar ahora sobre las rondas de Ayacucho. Hace un tiempo se afirmaba que las rondas de la sierra central carecían de autonomía, más aún, aparecían como "títeres" de las FFAA. Diferentes acontecimientos y discusiones han ido matizando tal criterio. Actualmente, ¿cómo se da la relación entre las rondas y las FFAA? ¿si no son títeres, qué son ... la punta de lanza de qué?

OS: Efectivamente, la idea de los ronderos del sur y la zona central como "títeres" de los militares ha quedado completamente despedazada. Ahora es muy difícil negar que hay un cierto grado de autonomía e ini-

ciativa en muchas de las rondas. Habría que señalar la heterogeneidad de ellas en esta zona. Desde lugares donde realmente existió un control y manipulación de los militares, como en Huanta entre el 90 y 91, hasta zonas como el valle del Apurímac donde los ronderos se organizaron sin el control de los militares. Existen lugares, —como señala Ponciano del Pino en un nuevo trabajo³— donde el acceso está restringido para los militares y para Sendero Luminoso. Específicamente en Huanta, hay que reconocer lo que las rondas han logrado. Allí se vivía un nivel de violencia y terror muy altos. Me impresionó el número de pueblos "fantasmas", de caseríos quemados. No nos damos cuenta de la escala de brutalidad que sufrieron dichas poblaciones.

Como sabemos, siempre han habido abusos de los militares. En la primera contraofensiva entre el 83 y el 84, en Huanta hubieron atrocidades innumerables. Ahora, se puede decir que no existen abusos serios de los DDHH; se limitan a pedir animales o comida a los campesinos.

En Huanta notamos una trayectoria de violencia realmente impresionante, principalmente de Sendero Luminoso. En cada pueblo de las alturas encuentras numerosos huérfanos y viudas. Hubo un momento en que SL definió a los "cómites de defensa" y a Huanta en general

3. Está en prensa su trabajo "Tiempos de guerra y de dioses. Sendero, ronderos y evangélicos: historia de una guerra sin fin". (IEP/UNSCHE).

como "enemigo para ser arrasado". Gracias a las rondas se han organizado cerca de 80 pagos en la provincia, con lo cual el nivel de violencia ha bajado un 90%. Como ves, los resultados de las rondas son obvios: se ha logrado un nivel de paz —muy precario— donde SL está en retroceso.

CID: Sin embargo, ¿cuáles serían los problemas que presenta la acción de las rondas en esas zonas?

OS: Por un lado, persisten las contradicciones internas en las rondas. Divisiones entre las nuevas agrupaciones y las comunidades. También conflictos entre los que tienen más dinero y los campesinos pobres; peleas personales, líderes que no trabajan democráticamente. Además, aún persiste cierto grado de control y manipulación de los militares y abusos más o menos cotidianos. Por ejemplo, exigen que los campesinos les lleven leña a sus bases o venden las balas que deberían entregarse como donación. También los sábados los comandos de todos los pagos deben dirigirse a la base para recibir instrucciones. Entonces, no estamos hablando de un movimiento con una autonomía total ni carente de contradicciones internas. Para terminar, queda la pregunta: ¿hacia dónde conduce la actual situación? Me parece que las rondas representan una suerte de proyecto post-ideológico, donde los campesinos no

tienen mucho interés en definir un propuesta clara a partir de sus organizaciones, ni en intervenir por otros medios en la política nacional.

CID: ¿Crees que sea cierta la aseveración de que más allá de su papel militar frente a SL las rondas se convierten en ejes alrededor de los cuales se reconstruye un tejido social muy destruido por la guerra?

OS: Es cierto que en Huanta y otras zonas las rondas participan en algunas labores de desarrollo comunal. Por ejemplo, en el pueblo de Chaca, los ronderos están llevando adelante un proyecto de agua potable. En otros sitios construyen escuelas. Esto cuestiona la idea más o menos generalizada de las rondas como campesinos embrutecidos y armados. En diferentes lugares existe interés en el desarrollo comunal y en mantener formas de democracia interna. En Huanta —al principio del 90— el comandante militar nombraba los comandos de la ronda; ahora son elegidos en asambleas.

Sin embargo, en contraste con el norte, no encontramos los mismos sentimientos de orgullo por participar en las rondas y por el contrario se reproducen algunas relaciones de clientelismo o de paternalismo en las mismas. Así, algunos ronderos van con sus gallinas donde el alcalde para que les pongan el agua potable. Incluso con las ONG se reproduce este juego de dependencia y clientelismo. Los campesinos van a utilizar cualquier método para sol-

ventar los proyectos de servicios y obras, sin embargo, reproducen antiguos patrones de subordinación. Parece que se establece cierto tipo de "ciudadanía de segunda clase" en el campesinado.

En el caso de Apurímac también se está construyendo una sociedad campesina mediante las rondas, muy distinta a la idea tradicional. Por ejemplo, la pacificación lograda frente a SL facilita que la gente adinerada en la selva pueda mantener una vida de lujo, donde una fiesta implica el consumo de cincuenta cajas de cerveza; o donde algún vecino puede comprar un Toyota del año. Dibujan una especie de zonas liberadas para los narcos. Cabe preguntarse entonces, ¿qué tipo de sociedad se está reproduciendo allí?

CID: Tú comenzaste tus investigaciones estudiando movimientos sociales. Luego tuviste una polémica sobre las relaciones entre antropología y violencia en los Andes⁴. ¿Tu actual trabajo de campo cambia algunas de las ideas que sostenías en esa época? ¿Es posible definir a las rondas como "movimientos sociales" en el sentido clásico con que lo usábamos en los 80s?

OS: En los 80s entendíamos que los movimientos sociales surgían generalmente por iniciativa de los sectores populares con una intencionalidad de progreso, igualdad y defensa de valores democráticos. En este sentido, las rondas del norte podían encuadrarse en esa defi-

4. "Antropología Andina, 'Andinismo' y Sendero Luminoso", O. Stam. En: ALLPANCHIS N° 39 del Instituto Pastoral Andina, 1992, págs. 15-71.

nición. Por el contrario, las del sur presentan un rostro completamente inesperado. Las rondas no surgen desde abajo sino como una imposición de los militares. En Huanta, por ejemplo, los campesinos cuentan que el comandante Hurtado y su suboficial Centurión –acusados de muchos abusos de DDHH– son los que impulsan las rondas. Este "nuevo movimiento social" tiene como aliado no a la izquierda sino a las FFAA; maneja un discurso más o menos pro-nacionalista pero sin cuestionar al Estado. No es opositor ni busca plantear reivindicaciones. No podemos esperar que tales movimientos van a seguir un único camino hacia la igualdad y la utopía futura. Además, junto con las iglesias evangélicas, son las organizaciones con mayor importancia en la sierra.

Los evangelistas representan otro movimiento que realmente tiene fuerza y tampoco encuadra en lo que normalmente suponíamos. Son un grupo que es formado por los "imperialistas yanquis" desde afuera. Además, siempre fue visto por la izquierda como conservador. Pero la gente del campo ha retomado y adaptado el discurso de los evangelistas. En Chaca, muy tarde en la noche, escuchábamos canciones en quechua y pensábamos que se trataba de una fiesta, pero eran himnos de una ceremonia adventista. Esta iglesia viene importada de EEUU pero ha sido tomada por los ayacuchanos y articulada en una nueva forma de iden-

idad andina. Es decir, tenemos nuevas identidades: evangelistas que cantan en quechua, ronderos que hablan de defender el Estado. Son identidades andinas producto del sincretismo y de transnacionalismo.

CID: Resulta muy interesante el escenario que planteas. ¿Consideras que los antropólogos –extranjeros y nacionales– han logrado percibir estos procesos?

OS: En general, los extranjeros no hemos regresado al Perú. La mayoría de antropólogos estadounidenses está trabajando en Ecuador y Bolivia. Para mí lo interesante de estos años, es que a partir del crecimiento del sector universitario aparecen nuevos intelectuales ya no sólo en las universidades de Lima, sino también en provincias. En el caso de Huamanga, los mejores trabajos no son de doctores de Cornell o Chicago sino de dos profesores de la propia universidad de Huamanga –Ponciano del Pino y José Coronel– que han vivido estos años de violencia y ahora están escribiendo⁵.

CID: Para terminar toquemos el tema de los desplazados por la guerra, que ahora parecen plantearse la posibilidad de volver. Sin embargo, no queda claro si son los propios campesinos los que tiene ese deseo, o es más bien parte de una política del gobierno y/o de algunas ONG.

OS: En la zona de Huanta existe un número impresionante de personas que quieren regresar a sus tierras. Ahora que

el tema se ha convertido en una suerte de industria donde muchas ONG y organismos internacionales han decidido participar, creo que es importante escuchar a los propios campesinos. Existe el peligro de que el debate se desarrolle entre ONG y Estado únicamente. Parece que las ONG consideran aún prematuro el regreso pues entienden que la coyuntura no es la más adecuada o que los campesinos pueden ser "carne de cañón". Ciertamente, hay que ser prudentes, pero los propios campesinos quieren regresar y tienen pedidos muy concretos: quieren armamentos, quieren calaminas, alimentos mientras van sembrando. En algunos lugares, incluso, ya han regresado.

CID: Sin embargo, ¿no resulta también conveniente para los militares impulsar el retorno de los campesinos?

OS: En Huanta, por lo menos, da la impresión que la voluntad para regresar a las zonas abandonadas no proviene mayormente de los militares. Por el contrario, me parece que son los campesinos los que quieren regresar y presionan a los militares para que estos los apoyen. Más que una medida de los militares imponiendo su voluntad me parece que la iniciativa parte de los propios campesinos, que realizan muchos trámites con este propósito con ONGs, militares, concejos municipales.

5. Además del ya mencionado trabajo de Ponciano del Pino se refiere a la investigación de José Coronel: "Violencia política y respuestas campesinas. Huanta 1980-1992". También en prensa (IEP/UNSCHE).

LA RED VIAL EN LA ADMINISTRACION DEL ESPACIO ANDINO

E

l desarrollo de un Estado se puede apreciar, entre otros elementos, por la complejidad de su red vial. En nuestro país, uno de los aspectos más ponderados del imperio incaico ha sido y es la logística vial que los conquistadores

hispanos vieron, reutilizaron e incluso incorporaron a la institucionalidad colonial. A pesar de esta importancia, pocos trabajos fueron dedicados con profundidad científica al estudio del tema.

Ahora, INDEA ha publicado, gracias al auspicio de Petroperú, la versión castellana del libro de John Hyslop, "Qhapaqñam: el sistema vial incaico", cuya edición original en inglés, como es lógico, no ha sido suficientemente difundida en nuestro medio.

Lo primero que llama la atención en el trabajo de Hyslop es la amplitud del territorio recorrido en la búsqueda de elementos interpretativos sobre técnicas, ingeniería, obras implementadas entre otros aspectos, con el propósito de explicar la racionalidad de la red

establecida. Desde la sierra quiñeña hasta el norte grande chileno, desde los valles costeros del norte del Perú hasta las punas del noroeste argentino, los tramos de camino recorridos por Hyslop —y la impresionante lista de colaboradores e instituciones que convocó en cada una de sus campañas de campo— otorgan un sólido sustento empírico al trabajo. Estamos hablando de un territorio de miles de kilómetros, ocupado actualmente por 5 países y que representa retos múltiples y diferentes a cualquier obra de ingeniería vial, incluso hoy en día. Este territorio reúne cotas a nivel del mar con otras que bordean los 6,000 metros de altitud; longitudinalmente, el espacio cubierto por la red de comunicaciones inca se extiende casi desde la línea ecuatorial hasta miles de kilómetros hacia al sur.

Lo segundo que el libro nos sugiere es la revisión de los aspectos funcionales de la red vial, así como su operatividad y mantenimiento. Como se sustenta a lo largo del texto, el sistema de caminos incaico no se explica sin su asociación con centros y lugares de administración estatal: funcionarios, ejércitos, mitayos, comerciantes y

peregrinos fueron los usuarios principales de los miles de kilómetros de vías construidas, donde las recuas de camélidos componían parte de un paisaje cotidiano. La ubicación de estos centros explica la estrategia de los constructores por disponer de recursos humanos, agropecuarios y mineros en las áreas controladas. De esta manera, las lógicas regionales se relacionan y comunican con las decisiones de la capital imperial y su casta gobernante.

Numerosas fotografías, ilustraciones, planos y mapas nos permiten "reconstruir" con mayor objetividad largos tramos de caminos así como tambos y centros administrativos interconectados. Ciertamente, es difícil saber cuanto de esta inmensa red de comunicaciones es preinca, sin embargo, queda en claro la intencionalidad de articular, mejorar o construir caminos troncales unidos al Qhapaqñam cuyo punto central de llegada y partida es el Cusco.

Valioso e importante, el trabajo de Hyslop, enfocado desde una visión globalizadora, podrá ser profundizado con investigaciones regionales. En esta posibilidad radica buena parte de sus méritos.

José Canziani

John Hyslop. **Qhapaqñam: el sistema vial incaico.** INDEA y PETROPERU ed. Lima, 1992.

IEP

INSTITUTO DE ESTUDIOS PERUANOS

Horacio Urteaga 694 LIMA 11 ☎ 323070 / 244856 FAX (005114) 324981

BY AIR MAIL
VIA AEREA

