

# INSTITUTO DE ESTUDIOS PERUANOS INSTITUTO DE ESTUDIOS PERUANOS INSTITUTO DE ESTUDIOS PERUANOS

BOLETIN DE COYUNTURA POLITICA Y ECONOMICA **IEP**

## Argumentos

Esta es una publicación del  
Instituto de Estudios  
Peruanos  
Año / 2  
Número 17  
Precio S/. 5.00  
Horacio Urteaga 694  
Lima 11, Perú  
Telf. 32-3070 / 24-4856  
Fax [51-14] 32-4981  
Correo electrónico  
IEPEDIT@IEP.ORG.PE  
Impreso por Tarea  
Asociación Gráfica  
Educativa  
Lima, marzo de 1994

SUSCRIPCION  
Nacional S/. 65  
Extranjero US\$ 70  
(Doce números)  
ISSN 1021-2760

# 17

### COMITÉ EDITORIAL

Carlos Iván Degregori  
Romeo Grompone  
(coordinador)  
Teobaldo Pinzás

### COLABORADORES

Roxana Barrantes  
Cecilia Blondet  
Paul Collazos  
Julio Cotler  
Marcos Cueto  
Ponciano del Pino  
Luis Miguel Glave  
Jürgen Golte  
Efraín Gonzales de Olarte  
Eduardo González Cueva  
Carlos Mejía  
Lucía Romero  
Fernando Rospigliosi  
Carolina Trivelli  
Jaime Urrutia  
Rafael Varón  
Francisco Verdera  
Carmen Yon  
Patricia Zárate

## Presentación

**L**a venta de la Compañía Peruana de Teléfonos a un consorcio español que pagó por ella dos mil millones de dólares, constituyó un impactante respaldo al programa económico del régimen y su más claro triunfo político en mucho tiempo.

En ese clima de euforia y contando con el respaldo de una mayoría por lo demás siempre sumisa, la presentación del gabinete Goldenberg ante el Congreso constituyó poco menos que un paseo. Allí quedaron sepultados, al menos por ahora, los intentos por rectificar las flagrantes violaciones constitucionales cometidas en el caso La Cantuta.

Sin embargo, a trece meses de los comicios presidenciales, la reelección de Fujimori entusiasma mucho menos que su gobierno. Diferentes compañía encuestadora nos informan que si Fujimori se enfrenta al embajador Pérez de Cuéllar en una hipotética segunda vuelta, pierde.

Extraños son los caminos de la antipolítica. En ausencia de instituciones sólidas, que otorguen identidades y susciten adhesiones duraderas, la población pareciera adivinar de antemano su futuro hastío del gobernante.

Según Manuel D'Ornellas de Expreso, la alta intención de voto de Pérez de Cuéllar se asocia a su buena imagen internacional, a la continuación de la política neoliberal y a que no desarrolla una oposición frontal al régimen. Olvida que la imagen del embajador se asocia también a la reconstrucción de las instituciones democráticas y a un mayor énfasis social. Fujimori aparecía como un buen gobernante "en los tiempos del cólera", pero la población parece no querer perpetuarse en la arbitrariedad y la informalidad. El Perú no estaría condenado ni desearía ser un país por siempre chicha.

### Contenido

#### COYUNTURA POLITICA

Los cambios que la privatización promueve 2

#### COYUNTURA ECONOMICA

Sorpresa en la venta de CPT y ENTEL  
Lucía Romero y Carolina Trivelli 4

#### ECONOMIA

Privatización: ¿El fin de la historia?  
Augusto Alvarez Rodrich 7

#### SOCIEDAD

Los sindicatos ante el gobierno y los empresarios  
Entrevista con Teódulo Hernández  
Carlos Mejía 8

#### OPINION

La necesidad de la reforma electoral  
Rosa Mavila 12

#### CRITICA Y RESEÑA

El Tratado con Chile de 1929 en debate  
Carlos Contreras 14

# LOS CAMBIOS QUE LA PRIVATIZACIÓN

**D**iversos acontecimientos relativos a la política de privatización y a ostensibles muestras de apoyo de la comunidad internacional parecen revertir una tendencia paulatina pero sostenida de pérdida de apoyo y credibilidad del gobierno, aunque resulta todavía prematuro evaluar el proceso en todos sus alcances. En un año pre-electoral Fujimori dispone de razones, y lo que es más importante, de instrumentos, para contrarrestar la influencia de la oposición democrática. Está en condiciones de canalizar recursos a sectores y regiones que no se encontraban dispuestos a aceptar las medidas de ajuste económico y la concentración del poder. La exitosa privatización de la Compañía Peruana de Teléfonos sirvió tanto para demostrar que el país podía atraer significativas inversiones estatales como para relegar en la coyuntura inmediata temas que perturbaban al régimen. Especialmente el inconstitucional juzgamiento de los responsables de los asesinatos de la universidad "Enrique Guzmán y Valle" en el fuego militar y las denuncias de oficiales del ejército que aportaron pruebas convincentes sobre las vinculaciones entre mandos de las Fuerzas Armadas y el narcotráfico.

La invitación de Clinton a Fujimori para participar en la reunión en Miami de presiden-

tes democráticamente elegidos a la que no asistirán los presidentes de Cuba y Haití, denota cambios en la valoración de la administración norteamericana sobre la situación política del Perú. Las denuncias de las centrales de trabajadores sobre la reciente legislación que restringe derechos laborales fueron acogidas por la OIT y la AFL-CIO ha intervenido solicitando a la Secretaría de Comercio de Estados Unidos que se suspendan las ventajas arancelarias de las que son beneficiarios los productos peruanos, hasta tanto no se modifique la normatividad vigente. Al parecer estos hechos no han afectado las exportaciones peruanas. El gobierno norteamericano ha priorizado el cumplimiento del programa económico peruano y los compromisos en materia de lucha contra el narcotráfico.

El nuevo presidente del Consejo de Ministros, Efraín Goldenberg ha informado que la compañía Shell invertirá en la explotación del gas y la construcción de un gaseoducto en Camisea. A diferencia de lo ocurrido durante el gobierno de Alan García cuando esta alternativa motivara una decidida oposición regional, la discusión se plantea ahora en términos moderados, centrada en los criterios para la distribución de beneficios, dentro de un ambiente propicio para la negociación.

**L**as cosas no son como antes

La venta de la Compañía Pe-

ruana de Teléfonos –CPT– y de la empresa estatal de telecomunicaciones –ENTEL– fue sin lugar a dudas el suceso más importante de este mes. Ambas empresas fueron puestas a la venta en cumplimiento del cronograma de un proceso de privatización que se desarrollaba hasta entonces sin mayores sorpresas, si bien criticado por algunos sectores por su lentitud y cuestionado por parte de la oposición por la subvaluación de los activos estatales. Sin embargo no se habían registrado ni fracasos notorios ni éxitos espectaculares.

El caso de CPT-ENTEL modifica radicalmente esta situación. Llevadas a la venta ambas empresas, con un precio base de alrededor de 500 millones de dólares y compromisos de inversión que se recompensaban con el otorgamiento de un monopolio en el sector por 5 años, se adjudicó la subasta una empresa española –Telefónica de España– en sociedad con tres de los más importantes "grupos" económicos nacionales (Banco Wiese, Backus & Johnston y Graña y Montero). Causó sorpresa y revuelo que la oferta de Telefónica (US\$ 2 mil millones) superara en unos US\$ 1,200 millones las de sus dos competidores. Los dirigentes de Telefónica declararon que su valorización se sustentaba en un análisis de flujo de beneficios actualizado (método estándar para estos casos), hecho sobre la base de información proporcionada por el ente privatizador a los postores. Lo que llama la atención entonces es que el precio base haya sido tan

# PROMUEVE

bajo y que las ofertas competidoras hayan sido tan inferiores a la de Telefónica.

Este cambio en lo que era un proceso de privatización bastante modesto se convierte en un arma de dos filos para el gobierno. Si bien su imagen se beneficia de un aura de triunfo y, efectivamente, pasa a disponer de un cuantioso volumen de recursos que podría usar con cierta discrecionalidad en un año pre-electoral, esta misma anuencia podría atentar contra el éxito de un programa de estabilización basado en una política monetaria sumamente restrictiva.

Lo cierto es que la venta de CPT-ENTEL suscita diversas reflexiones sobre las relaciones entre la economía y la política (o, si se quiere, la economía política) del Perú actual. Se sabe ya las características de los nuevos grupos de capitales extranjeros dispuestos a invertir. La idea de un estado empresario que detenta márgenes de poder y con ello de capacidad de crear reglas de juego o políticas que influía en el conjunto de la industria y los servicios se ha transformado y debilitado. Pueden identificarse los grupos nacionales que han intervenido decisivamente en este proceso. Un tema reservado para un futuro más o menos cercano es evaluar si tienen consistencia para jugar un papel promotor de cambios en el empresariado nacional o si, por lo contrario, quedarán subordinados a las decisiones de sus nuevos socios. Por último, la desinstitucionalización de la administración pública que ocurriera con anterior-

idad a las privatizaciones más importantes, arroja serias dudas sobre la capacidad y las intenciones de este gobierno de aplicar una política bien diseñada y transparente cuando se tenga que establecer prioridades en la asignación de los recursos obtenidos.

Se ha llegado a un punto de inflexión, si se toma en cuenta que, realizar una inversión importante en el país, sería ahora una opción factible en los planes estratégicos de las corporaciones transnacionales y no sólo una "apuesta" imaginable en especuladores y empresas con información y vinculaciones con círculos del interior del gobierno.

Puede esperarse también que se acelere el proceso de destrucción de la economía estatal que ensambló el gobierno militar en base a recursos y sectores que estaban controlados por empresas extranjeras. Veinticinco años después se está volviendo a la situación anterior a Velasco. El país avanza hacía un acelerado proceso de "desnacionalización" de la economía (para usar la jerga de los años 60). Sin embargo, los actores internacionales han cambiado. Los nuevos propietarios no serán predominantemente corporaciones norteamericanas, lo que expresa bien las nuevas tendencias de la economía internacional y las características que tiene en la actualidad la inversión directa extranjera. Consorcios de empresas coreanas, chinas, argentinas, británicas, chilenas, españolas, compiten por adjudicarse las empresas que el estado pone en venta.

Las políticas neoliberales caracterizadas por un agresivo proceso de privatización han provocado en países como Chile cambios en las correlaciones de fuerzas entre los empresarios, con el predominio de aquellos vinculados al capital transnacional y la gran industria y banca locales, que subordinan a aquellos vinculados a los sectores tradicionales. Una pregunta abierta y difícil de dilucidar en el presente es si en el Perú se llegará a una situación parecida. Es cierto que algunos grupos económicos nacionales han destacado en la compra de empresas públicas. Sin embargo, ellos aparecen como accionistas menores y puede dudarse de sus potencialidades de intervención en la toma de las decisiones más significativas. Estos grupos estarían actuando más bien como una suerte de "traductores" y "facilitadores" de las operaciones emprendidas, debido a su presencia en el país y sus contactos y relaciones en varias esferas, especialmente la gubernamental. En cambio, poco pueden aportar en el manejo de tecnologías de punta y en el conocimiento de los mercados internacionales.

## **D** esinstitucionalización y clientelismo

Las privatizaciones se están dando en el marco de una creciente desinstitucionalización del estado. Existe un generalizado consenso sobre la necesi-

## SORPRESAS EN

dad de emprender políticas de desburocratización y desregulación propiciadoras de mejores condiciones para que el estado intervenga con eficacia en temas relativos a la salud, la educación, la vivienda y la atención de otros servicios básicos. El desmantelamiento de diversas entidades públicas cuyos cometidos se asociaban a la atención de las necesidades básicas de la población va a crear en el mediano plazo dificultades para que un eventual gobierno democrático pueda realizar con instrumentos idóneos, políticas que contemplen la redistribución y la equidad. Las organizaciones sociales se quedarán sin otro interlocutor a nivel del gobierno que el titular del ejecutivo y sus asesores.

En la presente coyuntura, esta desinstitucionalización deja campo libre para que los fondos provenientes de las privatizaciones se concentren en el ministerio de la presidencia y se asignen de acuerdo a las prioridades de la campaña reeleccionista de Fujimori. Sin embargo, el inapelable papel de árbitro que ha conseguido desempeñar después del golpe se topará con obstáculos para su desempeño por las demandas de las regiones y gobiernos locales, de los agricultores, de los empresarios, de los maestros. Estas demandas son complejas de atender si no se quiere incurrir en contradicciones con el programa económico y si se trata de evitar tensiones sociales por las protestas de quienes se sientan

injustamente postergados. El régimen puede hacer apelaciones a la modernización sin el traslado de decisiones a la sociedad civil que el modelo en teoría preconiza. Al mismo tiempo, busca adhesiones electorales en base a prebendas sin controles ni fiscalización. En esta política puede cometer errores de cálculo que probablemente no tome en cuenta cuando corre con el viento a su favor. □

# E

**Lucía Romero**  
**Carolina Trivelli**

En el marco del proceso de privatización, el lunes 28 de febrero, en subasta pública, se abrieron los sobres que contenían las tres ofertas para adquirir las acciones del estado en la Compañía Pe-

ruana de Teléfonos (CPT) y en la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL). Para sorpresa de muchos, el consorcio liderado por la Telefónica de España ofreció la suma de US\$ 2,002'179,198, monto que superó en casi cuatro veces el precio base de la subasta y más que duplicó el de las otras dos ofertas. El consorcio ganador, integrado por Telefónica de España (85%), Banco Wiese, Graña y Montero y la compañía Backus y Johnston (5% cada uno), tendrá el control de las operaciones de CPT-Entel al habersele adjudicado cerca del 35% de las acciones de estas empresas por un plazo mínimo de 5 años.

Las preguntas que surgen de inmediato son ¿por qué razones se ofrecieron dos mil millones de dólares por acciones valorizadas por el Cepri de Telecomunicaciones en 546 millones de dólares?; y ¿qué impactos tendrían esos mayores recursos sobre la economía?



**Por qué se ofreció más?**

La decisión de la Telefónica se explica por diversas razones. Una primera es que la valorización de las empresas públicas fue mal hecha. No es el único

# LA VENTA DE CPT Y ENTEL

caso en que la oferta ganadora supera largamente el precio base fijado. Basta recordar la privatización de Hierro Perú, cuyo precio base fue fijado en US\$ 22 millones y fue adjudicada por US\$120 millones a una empresa china.

Ante esta crítica el ministro Hokama ha respondido argumentando que el precio base debe ser sólo referencial y conviene que sea bajo para fomentar la competencia<sup>1</sup>. Si en la privatización de CPT-ENTEL se hubiera fijado un precio base más alto, unos US\$1,000 millones, probablemente no se habrían presentado tres ofertas sino una, por un monto apenas superior a dicha suma. Ex-post es muy fácil argumentar así, pero hay que advertir que se corrió el riesgo de vender las acciones por sólo US\$ 546 millones.

Una segunda razón que puede explicar esta diferencia es que el precio base fue calculado utilizando exclusivamente criterios técnicos —como el costo por línea telefónica, el número de líneas, o los activos de las empresas— sin considerar la valorización de la rentabilidad futura que significa tener el monopolio en los servicios de telefonía fija y larga distancia por un período de 5 años.<sup>2</sup>

Una tercera razón se puede atribuir a los objetivos estratégicos de la empresa Telefónica de España. Poseer el control de la telefonía peruana significa, para esta compañía, consolidar su presencia en la región, ya que actualmente opera en Chile, Argentina, Colombia y Venezuela. Podría ampliar su es-

cala de operaciones para, en un futuro, estar en capacidad de monopolizar el servicio de larga distancia en la región. En este esquema resulta lógico pensar que la empresa española habría querido asegurar la compra con una oferta alta, ya que además podría participar en la próxima privatización de la telefonía boliviana, sea como Telefónica Internacional de España o como CPT-Entel. Esto último sería factible en la medida que parte del monto pactado en la subasta (US\$611 millones) deberán destinarse a incrementar el capital de la empresa.

Finalmente, la diferencia entre la oferta ganadora y las otras dos (que bordeaban los US\$ 800 millones) puede entenderse por las distintas apreciaciones de las empresas norteamericanas y europeas acerca del futuro económico y político del país. Según un agente de bolsa consultado por *Semana Económica*, los consorcios liderados por GTE y Southwestern Bell, ambas de los Estados Unidos, esperaban recuperar la inversión en cinco o seis años con una tasa de descuento anual de 16 por ciento, mientras que el grupo ganador estima recuperarla en diez años con una tasa de descuento bastante menor, 8 por ciento<sup>3</sup>.

## ¿ Todos tendremos la oportunidad?

Sean cuales fueran las razones que explican el "éxito" de esta privatización es importante no perder de vista algunos hechos que ocurrieron después de la

subasta. En las bolsas de valores internacionales, las acciones de la Telefónica de España comenzaron a bajar. En la Bolsa de Valores de Lima, en cambio, las acciones de teléfonos continuaron subiendo en los días siguientes de la subasta; sin embargo los rumores de que las empresas peruanas miembros del Consorcio Telefónica Internacional no contarían con los recursos suficientes y hasta que la Telefónica de España no honraría su compromiso, generaron un ambiente de gran incertidumbre.

En medio de esta confusión, diversos sectores de la sociedad vienen solicitando convertirse en beneficiarios de los "recursos extras", supuestamente no considerados en el presupuesto anual de la República. La Confiop, a través de su nuevo presidente, considera que parte de los recursos deben ser usados para promover el sector exportador; los jubilados, que tienen que utilizarse para aumentar sus deprimidas pensiones, y el Sutep, que parte de los fondos corresponde emplearlos para elevar los sueldos de los maestros. En fin, las presiones de diversos sectores por beneficiarse de un pedazo de la torta continuarán. La decisión será probablemente política en un año pre-electoral.

## ¿ Qué efectos tendrán en la economía?

De los 2,000 millones de dóla-

1. Sin embargo, al parecer, este criterio no siempre se ha utilizado o no fue eficaz, pues varias privatizaciones no se concretaron porque los postores precalificados no presentaron propuestas o éstas fueron inferiores al precio base.

2. El Estado peruano se ha comprometido a garantizar a la empresa la exclusividad en estos dos servicios a cambio del cumplimiento de determinadas metas de ampliación del servicio, tales como la instalación de nuevas líneas —con costos menores a los actuales— interconexión de poblados pequeños, etc. Es importante señalar que según los especialistas el mercado potencial existente en el país es de magnitud considerable, ya que actualmente se cuenta con 2.2 líneas telefónicas por cada 100 habitantes cuando, de acuerdo a estándares internacionales, dado el nivel de ingresos de la población, deberíamos tener por lo menos 6 líneas por cada 100 personas.

3. La tasa de descuento guarda relación directa con la evaluación del riesgo país.

res que se obtendrán por la privatización de las empresas peruanas de telefonía, 1,391 irán a engrosar las arcas del Tesoro Público. Este monto, que representa cerca del 40% del valor anual de nuestras exportaciones, permitirá postergar el peligro de una crisis de balanza de pagos que se viene gestando, como consecuencia de los sucesivos déficit comerciales que se registran desde 1991.

Los posibles efectos macroeconómicos del ingreso de estos dólares dependerán, en primer lugar, del destino que tengan estos recursos y, en segundo, de cómo ingresen esos dólares en la economía.

En cuanto al destino que tendrán los dólares "extras", el gobierno deberá decidir si los gasta o los deposita en una cuenta (en el exterior o en el Banco Central) o los utiliza para pagar la deuda externa.

Si se utilizan para pagar deuda o para aumentar las reservas internacionales no habría ningún efecto sobre la economía: el programa económico permanecería inalterado y los ingresos de la población deprimidos. Tampoco habría que pensar en cómo monetizarlos porque simplemente los dólares no entrarían a la economía.

Si se decide gastarlos, por el contrario, se reactivará la economía en el corto plazo. Si bien la mejor opción es gastarlos en obras de infraestructura social, dadas las necesidades de la población, aún cuando se gasten en donaciones de bienes adqui-

ridos en el extranjero, habrá un pequeño impacto reactivador si es que los beneficiarios desplazan su consumo para adquirir otros bienes producidos internamente. En este caso, a menos que se vaya todo a importaciones; habría que pensar en las vías para monetizar los dólares.

Los 1,391 millones de dólares representan 1.7 veces la reducida base monetaria actual. Esto significa que si se monetizaran todos los dólares de golpe no habrían soles suficientes para ello, y el Banco Central tendría que incrementar la base monetaria en un 70%. Evidentemente, esto modificaría sustancialmente las metas del actual programa de estabilización.

Si el Banco Central fuese a monetizar los dólares del Tesoro comprando dólares al mismo ritmo que lo hizo durante 1993 (20 millones de dólares mensuales en promedio), para no modificar el programa que se sustenta en metas monetarias muy reducidas, tardaría casi 6 años en convertir a soles los 1,391 millones de dólares. La pregunta es si Fujimori va a permitir que la mayor parte de los recursos los gaste su "sucesor". Si por otro lado, el Banco Central continúa incrementando la cantidad de dinero a la misma tasa que durante 1993 (2.5% mensual en promedio) y los recursos son gastados internamente, aún en dólares, el tipo de cambio se desplomaría.

El ingeniero Fujimori ha declarado que estos recursos se utilizarán en la ejecución de más programas sociales. Es por

este motivo, según trascendió, que el gobierno viene postergando la firma de la Carta de Intención con el Fondo Monetario Internacional. En ella el gobierno se compromete a gastar durante 1994 un máximo de 450 millones de dólares provenientes de la privatización en programas sociales. Este monto es significativamente mayor al que se ha venido gastando para estos fines en los años anteriores (100 en los años 1991 y 1992, 200 en 1993) y además excede la capacidad de gestión de FONCODES. Presumiblemente el Ing. Fujimori buscará gastar los recursos a través de la Presidencia de la República, como aparece en los afiches de inauguración de las obras de infraestructura, y que finalmente, el destino que les asigne dependerá de la evaluación que él haga de lo que resulte más apropiado para obtener mayor número de votos en las elecciones presidenciales del próximo año. □

# PRIVATIZACIÓN: ¿EL FIN DE LA HISTORIA?

**Augusto  
Alvarez  
Rodrich\***

**E**l cambio producido en el país respecto a la privatización es notable. Hace apenas cuatro años, sugerir la privatización como un camino conveniente merecía poca atención y hasta desconfianza en el mundo académico. En el terreno político, era un pecado proponerla. Si un candidato lo hacía, lo calificaban de "mal político", mientras que quien la negaba resultaba bien visto por la opinión pública.

Hoy en cambio, luego de la exitosa operación de transferencia de las empresas de telecomunicaciones al sector privado, el país vive una suerte de euforia respecto de la privatización. El problema es que dicha euforia responde a razones equivocadas. Ya casi no se discute sobre la conveniencia de la privatización, sus objetivos y características específicas para ejecutarla, sino, simplemente, sobre qué hacer con los recursos que se generan por la venta de las empresas estatales. Empleados, sindicatos, banqueros acreedores y la opinión pública creen que con los ingresos de la privatización se generarán los recursos para ayudarlos a resolver sus problemas, y desde el gobierno se ha prometido que "al final del año vamos a estar nadando en dólares".

Estas reacciones son entendibles tras la sorprendente oferta que hiciera Telefónica de España por el 35% de ENTEL y CPT (US\$ 2,002 millones), lo que permite augurar que en las ventas siguientes se

seguirán obteniendo recursos significativos. Pero creer que esta privatización es exitosa por esa razón coloca la discusión en el terreno equivocado.

## **L**os objetivos y las distorsiones

Por ello, en el momento actual me parece oportuno recordar cuál debe ser el propósito central de un programa de privatización. A esta política se puede recurrir para alcanzar una variedad de objetivos. Pero el propósito fundamental de un programa de privatización en el Perú debe ser contribuir a que los bienes y servicios generados actualmente por las empresas estatales sean producidos en el futuro con eficiencia y de un modo competitivo. En este sentido, la privatización es un medio para alcanzar tal propósito y no un fin en sí mismo. Plantear que la privatización buscará principalmente mejorar las finanzas públicas equivale a olvidarse que para eso está la política tributaria y que se trata de ingresos extraordinarios que se reciben por una sola vez. Y, lo que es más grave, exigir que la privatización se oriente exclusivamente a maximizar los ingresos de la venta puede afectar la posibilidad de lograr el objetivo de promoción de la eficiencia y la competencia.

Si lo anterior es cierto, una primera conclusión a extraer es que la evaluación del éxito de una privatización no puede efectuarse apenas ha culminado el acto de la subasta, sino que se requerirá un tiempo pru-

dente para determinar si la transferencia a manos privadas de cierta empresa estatal permitió una importante mejora en su eficiencia. Lo que si se puede hacer, en cambio, es evaluar si las características de una determinada privatización permiten prever si se han creado las condiciones propicias para ella.

Bajo este enfoque —y no desde el punto de vista del monto recaudado—, la reciente privatización de ENTEL y de la CPT me parece que es una operación exitosa que puede servir de ejemplo para el resto de privatizaciones que están por venir. Básicamente porque el esquema adoptado hace prever que se ha creado las condiciones para que, en el mediano plazo, el país cuente con un sistema de telecomunicaciones moderno en el cual se haya eliminado las distorsiones que hoy impiden su adecuado desarrollo, con una extensión del servicio y una sustancial mejora de su calidad. Ciertamente, la concreción de ello dependerá de la seriedad con que el nuevo operador telefónico así como de la capacidad del estado para ejercer las funciones establecidas en esta privatización. Esta operación también es exitosa por la transparencia con que se condujo el proceso.

Evidentemente no se puede desdeñar la importancia de los recursos que de hecho se están generando con la privatización especialmente para un país agobiado de problemas en donde, por ejemplo, el déficit social

\* Economista. Editor responsable de *Semana Económica* y director de la revista *Debate*.

## Entrevista con LOS SINDICATO LOS EMPRESARI

global –la diferencia que se requeriría para que todos los peruanos accedan a la canasta básica y el consumo actual– asciende a US\$ 15,800 millones anuales. Aunque hoy se discute con razón sobre las consecuencias que puede traer que los recursos de la privatización se inyecten rápida y masivamente a la economía. Estos son los problemas que cualquier nación quisiera tener, no aquéllos que se enfrentaba en 1990 cuando el país estaba virtualmente quebrado.

### **L**a búsqueda de la eficiencia

Por esa razón, el objetivo fiscal de la privatización es importante pero debe ser secundario y estar necesariamente condicionado al logro prioritario de la promoción de la eficiencia. En el largo plazo, el país obtendrá más beneficios si logra concretar privatizaciones que mejoren notoriamente la calidad, extensión de la cobertura y competitividad de servicios públicos como los de agua potable, electricidad o teléfono, en lugar de si estas operaciones simplemente maximizan la recaudación de recursos pero no crean las condiciones para su desarrollo eficiente.

Con la privatización de las empresas de servicios públicos el programa de promoción de la inversión privada será puesto realmente en su prueba de fuego. Esto es así porque en estos casos –como en el reciente de

CPT/ENTEL– no se están privatizando simplemente empresas sino que se está produciendo una gran reestructuración de sectores económicos completos. En ello radica la importancia de que, junto con estas operaciones de venta, se establezcan claramente las reglas de juego que propicien un adecuado desarrollo. Aunque en el plano normativo se ha avanzado significativamente, aún está pendiente la importante tarea de crear la institucionalidad necesaria para implementarla.

Desde este punto de vista, la privatización no culmina con el acto de venta sino que, por el contrario, ahí recién empieza. Si las operaciones de privatización que deben producirse en los próximos años se conducen con seriedad, transparencia y el cuidado necesario para que existan condiciones para el desarrollo de empresas eficientes, y si el estado ejerce apropiadamente su papel regulador –especialmente en aquellas actividades en que generalmente existen fallas para un normal funcionamiento del mercado es probable que el programa de privatización peruano resulte exitoso. En mi opinión, en el país existen las condiciones para que esto sea así. Si no ocurre lo más probable es que dentro de una década se esté discutiendo sobre la conveniencia del retorno del estado empresario. Evitar que se llegue a esta situación es el reto pendiente para el gobierno actual y el del próximo quinquenio. □

**H**ace unas semanas el gremio de trabajadores norteamericanos, AFL-CIO, recogió una denuncia en contra del gobierno peruano planteada en la OIT por los trabajadores peruanos por conti-

nuas violaciones a las libertades sindicales y la presentó ante la Secretaria de Comercio de su país. De aceptarse la denuncia, los productos peruanos perderían las ventajas arancelarias que actualmente poseen. Esta situación provocó encontrados comentarios de parte de los representantes del gobierno. Sobre la situación de los trabajadores y sus últimas acciones conversamos con el secretario general de la Confederación General de Trabajadores del Perú, Teódulo Hernández.

*Argumentos:* La denuncia presentada por la AFL-CIO a la Secretaría de Comercio de EEUU ha provocado diversos comentarios. Algunos críticos señalan que detrás de esta aparente solidaridad internacional también se encuentra el interés de los trabajadores norteamericanos por defender su producción de las exportaciones peruanas ¿cómo interpretar la decisión de los gremios norteamericanos de apoyar las reivindicaciones de los sindicatos peruanos?

*Teódulo Hernández:* En primer lugar debemos tomar en cuenta que los intereses y acciones de todos los agentes económicos incluidos los trabajadores en un contexto de globa-

# Teódulo Hernández\*

## S ANTE EL GOBIERNO Y OS

lización de la economía y de la sociedad hace que se desdibujen las fronteras. En segundo lugar, existen convenios internacionales de los estados miembros de la OIT que han sido suscritos voluntariamente y por lo tanto están obligados a cumplirlos. No es el Perú el único país cuestionado por violar las normas de derecho laboral de la OIT. Otros nueve se encuentran en similar situación. En ocasiones anteriores, países que estuvieron al borde de ser sancionados por el gobierno norteamericano modificaron su legislación laboral y evitaron con ello sanciones. Entonces podemos ver que es un mecanismo que funciona. Si hubiera de por medio otros intereses como los que usted señala, el gobierno norteamericano hubiese aplicado de todas maneras las sanciones.

Los trabajadores peruanos no tenemos como objetivo que nuestro país sea sancionado o que sus productos no se vendan en el exterior. Lo que hicimos fue sustentar ante la Secretaría de Comercio la violación de derechos laborales fundamentales. El gobierno a través del estudio de Alfonso de los Heros – principal inspirador de esta política antilaboral– y un equipo de asesores y expertos contratados en Washington hicieron su descargo.

Nosotros consideramos que el gobierno debe actuar con flexibilidad, no puede cerrarse en su posición; de lo contrario será el único responsable en caso de aplicársele sanciones. Nuestro interés radica exclusivamente en que se garanticen

los derechos y libertades sindicales. Por esta razón en la Secretaría de Comercio hemos pedido que se otorgue un plazo hasta el mes de junio para que el gobierno modifique los puntos observados.

*Argumentos:* Es posible observar algunos cambios en la estrategia de los sindicatos: en los años 70 el marco en donde se desarrollaba el conflicto entre los empresarios, trabajadores y el gobierno era las fronteras de su propio país. Ahora recurren más frecuentemente a instancias internacionales para articular sus reivindicaciones ¿No hay un abandono de los espacios nacionales y una apuesta por el apoyo internacional?

*TH:* No es exactamente así. Nosotros no hemos dejado de reclamarle a nuestro propio gobierno y de hacerla en nuestro propio país. Lamentablemente vivimos en una dictadura, a veces con rostro democrático, pero al fin y al cabo es una dictadura. Y como todas las dictaduras no escucha argumentos ni atiende razones. Antes de recurrir a organismos internacionales hemos agotado todos los procedimientos legales en nuestro país.

Por otro lado, esto no es incompatible con hacer valer nuestros derechos por medio de los acuerdos internacionales firmados por los gobiernos. En un escenario más comunicado, más integrado, es natural que se combinen estrategias nacionales con acciones internacionales. Lo hacen los empresarios y los gobiernos, ¿por qué no podrían hacerlo los trabajadores? En este último caso, nosotros

recurrimos a la OIT que es un organismo internacional, luego la AFL-CIO recogió esta denuncia y la presentó a su propio gobierno.

Consideramos que en el nuevo sistema que se está definiendo hoy día, deben existir los márgenes adecuados de autonomía e independencia nacional. Pero esto no niega que se respeten los acuerdos internacionales que han sido suscritos libremente por los países. El gobierno antes de gastar dinero en campañas difamatorias y en sustentar con criterios poco técnicos e improvisados sus puntos de vista en los foros internacionales debe conversar con los trabajadores para encontrar soluciones adecuadas a los 16 puntos observados por la OIT.

*Argumentos:* El movimiento sindical demostraba en años pasados preocupación por elaborar propuestas nacionales y por integrar los intereses de otros actores junto con los propiamente obreros. Ahora parece que sus reivindicaciones se han reducido a defender los puntos estrictamente laborales. ¿Tiene el movimiento sindical propuestas para el país que vayan más allá de sus reclamos inmediatos?

*TH:* Actualmente estamos definiendo un sindicalismo con propuestas para el país. Como sabemos los problemas de los trabajadores no son aislados de la situación de los demás grupos sociales y del Perú en general. En este sentido estamos im-

\* Secretario General de la Confederación General de Trabajadores del Perú.

pulsando la centralización de las centrales de trabajadores que funcionan en el nuestro país, así como de muchas federaciones independientes. También estamos logrando articular a grupos que tradicionalmente se han hallado lejos del movimiento sindical como los informales, los jubilados. Además mantenemos relaciones estrechas con diferentes colegios profesionales, con quienes se discute los problemas de sus respectivos gremios así como la evaluación de las políticas del gobierno, ya que queremos tener un juicio realmente serio sobre los problemas del país y los errores de este gobierno. Actualmente hemos logrado reunirnos con el Colegio de Periodistas y el de Médicos. Por otro lado no hemos descuidado nuestras relaciones con las organizaciones populares como los clubes de madres, organizaciones femeninas, juveniles, deportivas. Es decir, mantenemos diversos lazos con la sociedad, lo que nos permite estar al tanto de sus intereses y preocupaciones y poder así articular una propuesta realmente nacional y recuperar el tiempo perdido.

En este proceso se han superado diversos errores y estereotipos. Hoy día las organizaciones sindicales han dejado de ser simples "correas de transmisión" de los partidos políticos. Ya no creemos que la hegemonía política signifique el control absoluto sobre un sindicato. Ahora intentamos encontrar verdaderos mecanismos de democracia in-

terna y de pluralismo. Y este, creo que es el verdadero homenaje que se puede dar a Mariátegui en el centenario de su nacimiento. Más que discursos se necesitan actitudes concretas para que se recupere el espíritu unitario de los trabajadores y a la vez se respeten las diferencias.

*Argumentos:* Actualmente existe en el Congreso una Comisión de Trabajo encargada de definir una Ley General sobre la materia, Tengo entendido que usted participa en representación de los trabajadores ¿cómo se entiende esta participación dentro de la postura crítica respecto al gobierno asumida por el movimiento sindical?

*TH:* Fue un proceso muy difícil llegar a una decisión sobre la participación o no de los trabajadores en la comisión que preside el parlamentario Marcenaro. En el Secretariado Ejecutivo de la CGTP hemos tenido votaciones empatadas en este tema. Durante cinco reuniones no logramos ponernos de acuerdo, lo que da una idea de los diferentes puntos de vista que se confrontaban. Ante esta situación decidimos que lo correcto frente a un problema donde la dirección no llegaba a una decisión era que las bases resolvieran *el impasse*. Y fueron los propios sindicatos quienes decidieron que, a pesar de las dificultades y estilos autoritarios de trabajo que tienen los representantes del gobierno, era necesaria la presencia de los trabajadores para demostrar que tenemos propuestas alternativas ante la Ley General

del Trabajo y para resolver los profundos problemas de nuestro país.

Lamentablemente como habíamos previsto esta comisión no actúa democráticamente. Se refleja allí el sesgo autoritario del propio gobierno y de sus representantes en el congreso. Los mecanismos de funcionamiento no respetan los más mínimos requerimientos democráticos. Los acuerdos tomados son luego tergiversados y hasta cambiados de manera unilateral por el congresista Marcenaro siguiendo fielmente los dictados de Fujimori.

Por ejemplo, nosotros propusimos solicitar el apoyo técnico de la OIT para la redacción de la mencionada ley, simplemente apoyo técnico, y los representantes del gobierno se escandalizaron porque nuestra sugerencia atentaba al parecer contra la "soberanía nacional". Esta es una forma muy singular y pintoresca de entender la soberanía nacional.

Ante estos comportamientos estamos discutiendo nuestra permanencia en dicha comisión, más aún cuando por intermedio de la congresista Martha Chávez se nos quiere acusar de "traidores a la patria" y condenarnos a cadena perpetua por presentar nuestros reclamos ante la OIT. Parece que Martha Chávez confunde lealtad al gobierno con lealtad a la patria. El movimiento sindical ha demostrado a lo largo de nuestra historia una vocación nacionalista y de defensa de los intereses peruanos mucho más consistente que la de todos los miembros de este gobierno.

*Argumentos:* En el último CADE se mencionaba que los trabajadores tenían otra mentalidad más cercana a los temas de gestión, productividad y más abiertos al diálogo con los empresarios. Se mencionaba por ejemplo sus declaraciones afirmando que "empresarios y trabajadores somos empresa en el Perú" ¿es posible hablar de una nueva mentalidad en los trabajadores que pueda acercarlos a los empresarios en busca de un acuerdo más o menos duradero?

*TH:* Existe una corriente auténtica de renovación en el movimiento sindical. Esto significa que debemos definir un sindicalismo de cara a la realidad del país, acorde con los tiempos. No podemos mantener viejos dogmatismos y esquemas que antes pudieron ser adecuados pero que las nuevas condiciones de la economía y la política mundial exige reformularlos. Esto no significa que los principios básicos del sindicalismo han cambiado. La organización y defensa de los trabajadores en contra de todas las formas de explotación y negación del ser humano sigue siendo una guía para nuestra acción.

En el último CADE, los empresarios afirmaron que ellos eran trabajadores. Ciertamente reconocemos su aporte, es justo que se reconozca también el nuestro como parte de la empresa. Afirmé que trabajadores y empresarios somos empresa en el sentido que todos somos responsables de la gestión y la conducción. De ambos depende el éxito. Ya no más el viejo

modelo donde el trabajador permanecía limitado a cumplir tareas mecánicas, Como un simple tornillo. Ahora debemos asumir nuevas responsabilidades para lograr una mejor competitividad en los mercados externos.

En este sentido, en los próximos días, el Ing. Arturo Woodman y el Comité Ejecutivo de CONFIEP se reunirán con el Secretariado Ejecutivo de la CGTP discutiendo los mecanismos bajo los cuales se desarrollará el diálogo entre trabajadores y empresarios. A partir de allí podremos diseñar políticas sectoriales coordinadas.

*Argumentos:* ¿Pueden ponerse de acuerdo trabajadores y empresarios sin necesidad del gobierno? ¿es el gobierno el que pone más obstáculos a este diálogo?

*TH:* Sí, por ejemplo en este problema de las sanciones económicas al Perú solamente hemos escuchado a los voceros del gobierno, pero ni la CONFIEP ni los exportadores –que serían los principales perjudicados– se han pronunciado. Debemos de entender que los gobiernos pasan pero son los trabajadores y los empresarios los que al final se quedan y los que deben de resolver sus problemas. Yo pediría a la CONFIEP que mantenga una política independiente, autónoma, pensando no en la ganancia inmediata, fácil, del momento sino en el mediano plazo, en el futuro del país.

*Argumentos:* Finalmente, ¿cuáles son los principales retos que en este nuevo contexto afronta el movimiento sindical?

*TH:* El reto más importante que debemos de resolver en el mediano plazo es terminar de elaborar una propuesta general para el país que represente los intereses de los trabajadores así como de los demás grupos sociales postergados, desprotegidos y abandonados por el modelo neoliberal. Debemos asimismo luchar por el restablecimiento y la vigencia de la institucionalidad democrática en nuestro país. La democracia así como el conjunto de derechos y deberes establecidos legalmente deben de regir para todos los ciudadanos, no sólo para un grupo reducido. Finalmente, un movimiento sindical maduro debe de liberarse de algunos defectos que aún persisten. Tenemos que dejar atrás el sectarismo y la intolerancia. Solamente con un sindicalismo moderno, democrático y nacional, podemos recuperar la presencia en la política del país. Más aún cuando se acercan las próximas elecciones generales donde presentaremos propuestas serias y no será fácil que cualquier candidato se adjudique la representación de los trabajadores. Estos son los retos y las tareas que harán de la CGTP una central moderna pero siempre combativa, porque la modernidad no se opone a la lucha por la dignidad, por la libertad y por la justicia. (Carlos Mejía). □

## LA NECESIDAD DE LA REFORMA

**E**

l debate de la Comisión de Constitución del congreso sobre la reforma electoral prevista en la nueva carta, involucra temas vinculados a la transparencia de los próximos comicios. Sin embargo,

**Rosa Mavila León\***

pese a su importancia, los términos de la discusión no han sido adecuadamente difundidos ante la opinión pública.

Uno de los problemas cruciales que debe afrontarse es el relativo al arcaico sistema del registro electoral. El 30% de abstenciones en el cómputo municipal reciente podría estar vinculado a listados defectuosos, según Alberto Massa. La reinscripción inmediata o el cruzamiento de datos del Registro Electoral con los provenientes del Servicio Militar o del Registro de Defunciones como un alternativa para evitar padrones incompletos o fraudulentos, ha sido planteada como una salida por Nicolás Lynch. La informatización del registro para evitar contingencias tales como la no consideración de la población desplazada por la violencia política o la necesidad de enfrentar la corrupción que facilita la obtención de libretas electorales falsas, fueron preocupaciones expresadas por Xavier Barrón, personero nacional del PPC. Al mismo tiempo este representante ha solicitado el apoyo de la ONU y la AID para el procesamiento inmediato de

los resultados electorales en cada lugar de votación.

Uno de los equívocos de este debate sobre la necesidad de actualización electoral es que se lo concibe principalmente como un reto de modernización en el campo de la informática y no, como debiera ser principalmente, orientado a la búsqueda de los consensos sobre los mecanismos de elección y de representación política que produzcan un poder electoral que otorgue verdadera garantía, que se van a respetar los pronunciamientos de la ciudadanía.

En los últimos meses se produce la autodisolución del Jurado Nacional de Elecciones hasta tanto no se reglamenten las disposiciones sobre el punto de la nueva constitución en la que esta entidad actúa como un tribunal electoral de apelaciones. En la anterior carta sus cometidos eran organizar, registrar, fiscalizar y administrar justicia a nivel electoral. La crisis última bloqueó el funcionamiento básico de esta entidad pública. Los trabajadores del JNE prosiguen entretanto una huelga porque la Comisión de Presupuesto del CCD no ha facultado la asignación de recursos para las remuneraciones previstas para 1994.

### **C**ómo hacerlo y a través de qué organismo

A la pregunta de cuáles deben ser las reformas básicas le sigue la de cómo establecer esas modificaciones y cuál debe ser el

órgano público que las lleve a cabo. La naturaleza de los órganos electorales creados en la constitución de 1993 recién se está estudiando detenidamente. En la nueva Carta el JNE constituye sólo un ente de apelaciones jurisdiccionales post-electoral. Es la Oficina Nacional de Procesos Electorales quien "organiza todos los procesos electorales, de referéndum y los de otros tipos de consulta popular, incluido su presupuesto, así como la elaboración y el diseño de la cédula de sufragio".

Los excesivos poderes de esta oficina no provienen únicamente de que estaría al mando de una sola persona probablemente nombrada por el ejecutivo, en tanto que el Consejo Nacional de la Magistratura no se encuentra en funciones, sino del amplísimo margen discrecional como consecuencia de las facultades que dispone relativas a la organización del proceso electoral. Para señalar algunas modalidades de ejercicio de dicho poder, recordemos los problemas suscitados por la capciosa edición de la cédula de sufragio en las últimas elecciones municipales. El cambio en el orden de ubicación del voto, al ponerse el distrital antes que el metropolitano, originó que en varios distritos de Lima en los cuales el Movimiento Obras liderado por Ricardo Belmont no presentaba candidato, resultó elegido un representante inexistente de dicha agrupación por el arrastre del voto del candidato a alcalde provincial.

Otro aspecto importante donde pueden ejercitarse pode-

\*Abogada. Profesora de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

# ELECTORAL

res de *facto* es el mecanismo que se establece para el cómputo de los votos nulos o en blanco corriéndose el riesgo que se consideren o no para la calificación de la cifra repartidora, según convenga al oficialismo.

El poder que el ente electoral asigna a las actas de las fuerzas armadas es central. En las elecciones al congreso constituyente se tomaron en consideración 6,000 actas proporcionadas por las fuerzas armadas que variaron significativamente los resultados. Estos documentos no fueron comparados con los de los partidos sino entregados directamente a la oficina de cómputo. Estas actas dejaron de tener el carácter supletorio que fundamenta su existencia en el espíritu de la ley electoral.

## **J**urado Nacional de Elecciones u Oficina Nacional de Procesos Electorales

¿Debe o no aplicarse el sistema electoral previsto en la nueva constitución? La oposición ha venido sosteniendo que su instrumentalización debe ser progresiva, ya que resulta imposible llevarlo a la práctica inmediatamente. Ante la advertencia de que los plazos deben ser asumidos con realismo, ha respondido el oficialismo aprobando inicialmente que las leyes electorales deben estar listas en julio y que la inscripción de candidatos se cerrará en diciembre del presente año. Sin

embargo ha trasladado al Pleno del CCD la aprobación definitiva del cronograma electoral.

Los argumentos a favor de la postergación se basan en razones prácticas y de teoría jurídica. El Colegio de Abogados de Lima ha señalado la imposibilidad que la oficina de procesos electorales culmine la transferencia del personal y de los registros de 1,400 municipios del país. El Dr. Valentín Paniagua sostuvo por su parte que no es necesario esperar la aprobación de una reforma constitucional en dos legislaturas para defender los fueros del Jurado Nacional de Elecciones, sino que simplemente se trataría de aplicar la Undécima Disposición Transitoria de la Carta que establece la aplicación progresiva de sus dispositivos. El referido constitucionalista cita jurisprudencia de la Corte suprema de Brasil que postula que las disposiciones generales y transitorias no son parte del cuerpo sustantivo de la norma fundamental y que en consecuencia pueden ser aplicadas mediante la promulgación de una ley. En estos días el CAL ha presentado al CCD un anteproyecto elaborado por el constitucionalista Marcial Rubio que propone que las elecciones de 1995 se realicen sin modificar la constitución. De no aprobarse esa propuesta el riesgo de la postergación de las elecciones está latente. La demora en la resolución del tema puede significar la reducción del tiempo de la campaña electoral, que se limitaría solamente a tres meses (enero a marzo de 1995) mientras que el presidente-can-

didato puede hacer campaña sacando partido de las acciones de asistencia gubernamental, sin mayores restricciones. La composición del JNE se encuentra también en debate. Las opciones son mantener la estructura anterior del organismo completando los integrantes que faltan o nombrar un JNE íntegramente renovado. Si se prefiriera lo segundo, se suscitarán nuevos problemas como la modalidad de elección de los representantes del Colegio de Abogados de Lima o la de la Federación Nacional de Abogados.

## **T**iempos políticos y contexto electoral

El factor tiempo es fundamental Fujimori podría estar buscando la reelección en la primera vuelta con mayoría relativa lo que requiere una reforma constitucional para impedir la realización de la segunda vuelta.

Las justificadas aprensiones sobre la transparencia de los próximos comicios hacen que sean de extrema importancia iniciativas como las de la Cuarta Acta. Rescatando las experiencias de control democrático de otros países, Rafael Roncagliolo ha propuesto ésta como instrumento distinto de las dos Actas Oficiales y la de la Fuerza Armada. Este sistema de defensa del voto democrático

## EL TRATADO CON CHILE

puede ser una respuesta más eficiente frente a la escasa garantía que la presencia de veedores de la OEA le imprimió a los últimos eventos electorales.

Debe tenerse en cuenta que el control oficial del escrutinio es un espacio que no debiera ser abandonado, sino garantizado por la oposición en tanto el escenario electoral que se avizora el próximo año puede ser muy competitivo. La oposición debiera asumir a su vez un mayor protagonismo para fortalecer la institucionalidad del JNE. El desmembramiento del Poder Electoral puede aumentar las atribuciones del ejecutivo hasta límites imprevisibles.

Si las demoras en la resolución al problema de la legislación electoral pueden estar apuntando a la eliminación de la segunda vuelta o por lo menos al recorte del tiempo oficial de campaña electoral, urge presentar alternativas al respecto.

El hecho que la derrota en elecciones limpias del actual presidente sea hoy una posibilidad real redimensiona el debate electoral y eleva su significado legal y político. □

**Carlos Contreras**

**L**a coyuntura de las discusiones en torno a la *Convención de Lima*, junto con el vivo interés que siempre ha despertado en nuestros países el tema de las fronteras territoriales, ha provocado un enconado debate alrededor de un libro de Ernesto Yepes dedicado al Tratado de 1929<sup>1</sup>.

Este Tratado, auspiciado y arbitrado por los Estados Unidos, fue el que resolvió el destino de las provincias "cautivas" de Tacna y Arica, sancionando el reparto de la primera para el Perú y de la segunda para Chile. Como quiera que Arica era el puerto 'natural' e 'histórico' de Tacna, esta división conllevaba el inconveniente de dejar a Tacna sin puerto. El asunto más arduo en las negociaciones de 1929, según lo confirma este libro de Yepes, fue precisamente cómo resolver este "encierro" de Tacna. La solución a la que se llegó fue ceder en Arica un muelle para el uso exclusivo y libre del Perú. La famosa *Convención*, que en estos momentos se está negociando entre las respectivas Cancillerías, debe definir precisamente el cumplimiento de este punto, hasta hoy no ejecutado<sup>2</sup>.

En los archivos del Departamento de Estado norteamericano, Yepes reunió alguna documentación acerca de las negociaciones de 1929, que hasta hace poco tiempo eran inaccesibles a la consulta por su carácter de documentación "clasificada", y la editó, no sin ingenio aunque sí con prisa, en un pe-

queño libro bajo el expectante título de *Para que no se repita. Cómo se negoció el Tratado de 1929*. El contenido queda, sin embargo, por debajo de la expectativa. En efecto, al final de la lectura el lector se pregunta: ¿qué es lo que no debe repetirse? Conciente de este vacío, el autor incluyó al final dos páginas al respecto ("Para que no se repita qué"), pero la "lección" que quiere delinear en ellas: que en esta nueva ocasión el Perú debe llevar una propuesta coherente (porque el contendor es de cuidado), digamos que es más bien de sentido común y no requería una investigación histórica.

### **U**na sola fuente

Por otra parte, es evidente que se trata de una investigación solamente inicial. Yepes ha consultado una sola fuente, que aunque importante, le brinda una sola perspectiva: la de los diplomáticos estadounidenses y sus jefes en Washington. En ella es difícil, por ejemplo, apreciar cuáles eran las expectativas de los dos países al acudir a la negociación. Para esto hubiera sido importante recurrir a la prensa local, así como consultar la bibliografía ya existente (de la cual no se ofrece siquiera una relación). ¿Cuál era el clima social y político en Tacna y Arica en esos momentos? ¿Qué presiones internas había en uno y otro país? Además de poder absolver estas cuestiones, tan decisivas para las conclusiones del autor, esta consulta hubiera servido para precisar qué es lo que añade la

# DE 1929 EN DEBATE

documentación estudiada por el autor al estado del conocimiento sobre el tema.

También hubiera sido útil que se estudiara por qué el acuerdo de 1929 respecto al 'muelle peruano' en Arica no fue cumplido hasta hoy. ¿Mala voluntad chilena? ¿Poco interés del Perú? ¿Defectos del propio Tratado? En ello sí hubiéramos podido sacar lecciones "para que no se repitan" en la nueva negociación.

## ¿ Quién ganó en 1929?

Pero vayamos a las conclusiones del trabajo. La tesis sostenida por Yepes se resume en que el Tratado de 1929 fue una derrota diplomática para el Perú y, en consecuencia, una segunda victoria para Chile, esta vez no en el campo de batalla, sino en la mesa de negociaciones. La "prueba" del fracaso peruano consistiría en que fue el Perú quien cedió posiciones en la negociación, mientras Chile consiguió hacer prevalecer sus propuestas. Este resultado se habría debido a: i. la coherencia y sagacidad del Estado chileno, ii. la poca solidez del Estado peruano, dominado por un caudillo omnipotente y con quien se han hecho fáciles paralelismos con Fujimori: Leguía, y iii. la presión del gobierno de los Estados Unidos para que el Perú acepte las contraofertas chilenas a fin de llegar a un acuerdo.

A la palestra han salido personajes vinculados al mundo de nuestra diplomacia para corregir las conclusiones del libro.

De acuerdo a ellos, Perú ganó en 1929, al recuperar incruentamente Tacna y obtener concesiones portuarias en Arica, y para ello efectivamente habrían existido presiones de los Estados Unidos, pero en un sentido contrario al que postula el autor: hacia Chile, antes que hacia el Perú. Tal vez un aporte del libro de Yepes sea en este sentido, que nos ayuda a reconocer que las presiones del árbitro fueron, como es normal, en ambas direcciones. Estados Unidos presionó a Chile para que acepte iniciar un arreglo cuya dilación jugaba a su favor; y al Perú para que no insista en la idea —de trasfondo más emotivo que económico— de tener un puerto propio para Tacna (aun cuando quedara ubicado dentro de territorio chileno) en lugar del derecho a un muelle en Arica.

Es muy poco ciertamente, lo que hemos aprendido de este debate, de cara a la *Convención de Lima*. Saber quién ganó y quién perdió en 1929 a partir de especular (porque sin las fuentes adecuadas no cabe esperar otra cosa) si Chile se había propuesto retener Tacna perpetuamente, o Perú recuperar el puerto de Arica, no es algo que nos vaya a brindar elementos útiles para este nuevo acto de nuestras relaciones con Chile. Más interesante ha sido en cambio el enfrentamiento entre dos visiones acerca del rol del Estado y la élite dirigente en la historia del Perú, así como la persistencia de la imagen del Perú como "víctima" en el terreno de las relaciones internacionales.

## La élite "entreguista"

En cuanto a lo primero, se ubican en un lado, quienes descalifican al Estado nativo, por su actitud "entreguista" en el terreno de la economía, la soberanía política y, en este caso, el de las fronteras del territorio. Es en cambio "el pueblo" quien heroicamente habría defendido los sagrados intereses nacionales en tales campos. Así lo ha manifestado Yepes en este debate (mirando, por supuesto, al tendido) para explicar por qué, a pesar de la actitud claudicante del Estado, se logró recuperar Tacna<sup>3</sup>. De otro, la que percibe al Estado peruano como un representante (y constructor) más o menos genuino de la nación, asumiendo los méritos (y, algo menos, las culpas) de su proceso histórico. Un Estado a la medida del país, podrían sostener, y que en el contexto de una sociedad civil de precario desarrollo y escasamente integrada en muchos niveles, ha logrado desempeñar una función a fin de cuentas positiva. Para ellos, mérito cupo en el Tratado de 1929, puesto que sin el apoyo del Estado la lucha del pueblo tacneño por reintegrarse a la nación, habría sido estéril.

En el episodio que ha motivado este debate, la razón parece estar del lado de los embajadores, que con un mayor dominio del tema, han mostrado la fragilidad de las acusaciones lanzadas por el historiador.

1. Para que no se repita. *Cómo se negoció el Tratado de 1929*. Lima: Análisis. 1993: 136 pp.

2. Véase en *Argumentos* N° 10 (agosto de 1993), el artículo de Franklin Pease. "La Convención de Lima",

3. Ver su artículo en la página editorial de *El Comercio* del 11 de enero y en el suplemento dominical del mismo diario dos días después.

La imagen de una "élite entreguista" ha sido, de cualquier manera, una de las construcciones más logradas del discurso historiográfico 'dependentista' y hoy forma parte de lo que Gonzalo Portocarrero y Patricia Oliart bautizaron como "la idea crítica" de la historia del Perú dentro de la juventud nacional<sup>4</sup>. El libro de Yepes se alinea dentro de este discurso y el resultado de la polémica que ha levantado nos lleva a pensar que en adelante, quizás los historiadores debamos hacer una distribución social más equitativa de los roles de *los buenos* y *los malos* en nuestra historia.

No muy a tono con los tiempos de distensión internacional que se vive, el libro termina

convocando a la mantención de una actitud de recelo frente a Chile. Para el Perú, la convivencia con este vecino del sur ha sido –nos dice el autor– una experiencia difícil y traumática. Creo que esta es otra imagen que debemos superar: la del Perú como "víctima" de poderosos o malintencionados países. Nuestra vecindad con Chile ha sido, por lo contrario, una de las asociaciones más fructíferas en el campo comercial, sobre todo si la comparamos con nuestros otros países limítrofes. Chile ha sido, desde los tiempos coloniales hasta bien avanzado el siglo XX, el mayor socio comercial del Perú dentro de América Latina. Hasta el punto que la costa peruana y Chile lle-

garon a ser pensados algunas décadas después de la Independencia, como un solo "país". Por causa de la guerra de 1879 y la historiografía oficial que la convirtió en nuestra gran "guerra patria", ello no suele reconocerse, optándose más bien por apreciar la integración con Bolivia como la alternativa históricamente "correcta".

Tal vez por ello mismo, por los sentimientos encontrados que dejan las cosas que pudieron ser y no fueron, se haya pretendido en las versiones de nuestra *historia nacional* apelar a la 'diferencia' (el resentimiento) frente a Chile como uno de nuestros referentes de identidad nacional. □

4. **El Perú desde la escuela.** Lima: Instituto de Apoyo Agrario, 1989.

**IEP**

INSTITUTO DE ESTUDIOS PERUANOS

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

BY AIR MAIL  
VIA AEREA

