



ARGUMENTOS

Año 3, N°1, Marzo 2009

Publicación del Instituto de Estudios Peruanos

COMITE EDITORIAL

Directora

Francesca Uccelli

Editores

Rodrigo Barrenechea

Mariel García

Consejo editorial

Carlos Iván Degregori

Carlos De Los Ríos

Romeo Grompone

María Isabel Remy

Pablo Sandoval

Martín Tanaka

Victor Vich

Corrección de estilo

María Llorens

Diagramación y publicación en web

Gabriela del Castillo

IEP
*Instituto de Estudios
Peruanos*

Horacio Urteaga 694 - Jesús María

Teléfonos: 431-6603 / 332-6194 /
424-4856 / 431-3167 / 331-3632 /
423-8948

Fax: 332-6173

E-mail: postmaster@iep.org.pe

PRESENTACIÓN

Argumentos retoma su periodicidad bimestral en un contexto político nacional marcado por el escándalo y la denuncia, entre los que resalta el destape de los "petroaudios" que dio fin al gabinete de Del Castillo, pero cuyas ramificaciones parecen abrir un nuevo ciclo de corrupción política en el país. En el escenario internacional, la crisis económica mundial no solo trastoca la economía sino la ideología de progreso y desarrollo asociadas al libre mercado.

En este contexto, este número se articula alrededor del tema de "corrupción y política". Desde distintos enfoques, buscamos trascender la coyuntura específica de los "petroaudios" planteando preguntas de fondo sobre la gran corrupción, la microcorrupción y las tendencias de la política anticorrupción. Aspiramos a entender mejor la complejidad de este fenómeno tan propio de la historia política del país y del mundo, que hoy parece presentar nuevas características.

En este número...

CONYUNTURA

DE LAS AFIRMACIONES ENFÁTICAS AL DESCONCIERTO: El gobierno enfrentado a su propia imagen, Romeo Grompone Pág. 2 / EL "NEOPOPULISMO" DE GARCÍA, José Carlos Orihuela Pág. 6 / 27-D: ATAQUE A GAZA, Gattas Abugattas Pág. 10 /

CORRUPCIÓN Y POLÍTICA

¿UN NUEVO CICLO DE CORRUPCIÓN POLÍTICA INCONTROLADA?, Alfonso Quiroz Pág. 13 / ALGUNAS ANOTACIONES POLÍTICAMENTE INCORRECTAS SOBRE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN, Ludwig Huber Pág. 15 / ICA: TERREMOTO, ESTADO Y CORRUPCIÓN, Antonio Zapata Pág. 18 / NI MAFIAS, NI CARTELES, NI CLIENTELAS. Sobre la Corrupción en el Palacio de Justicia, Jaris Mujica Pág. 21 /

CULTURA Y SOCIEDAD

PLÁSTICA Y POLÍTICA EN LAS ELECCIONES NORTEAMERICANAS, Raúl Hernandez Pág. 26 / BARRANCO SE MUEVE: Argumentos para la acción vecinal, María Elena del Solar Pág. 30 /

ECONOMÍA Y DESARROLLO

CUANDO EL SÍ SE PUEDE NO FUNCIONA, Kurt Burneo Pág. 35 / EL TLC CON LOS ESTADOS UNIDOS Y SU IMPACTO SOBRE EL EMPLEO, Enrique Fernández Maldonado Pág. 38 /

CRÍTICA Y RESEÑAS

PASTORES, EMPRESAS MINERAS Y MODERNIDAD, Federico Helfgott Pág. 44 / COME HORAS, Victor Vich Pág. 46 /

DE LAS AFIRMACIONES ENFÁTICAS AL DESCONCIERTO: EL GOBIERNO ENFRENTADO A SU PROPIA IMAGEN.

Por Romeo Grompone*

El tema de los poderes fácticos es uno de los problemas políticos más difíciles de comprender y al mismo tiempo uno de lo más cruciales para entender el orden en el que vivimos. Las fuerzas armadas, los empresarios y los dueños de medios de comunicación son los más tradicionales. Sin embargo, surge un tipo distinto de grupo, *tramitadores de intereses*, que juegan en el trámite de influencia, a veces con apreciables capacidades para cumplir su tarea; otros, haciendo bluff en un juego de póquer con variada suerte, ponen en juego la legitimidad de los gobernantes y los niveles de tolerancia de los ciudadanos. Inevitablemente va a existir una distancia entre lo que se proclama como una decisión prístina de buenas intenciones y lo que efectivamente se hace. Saber el alcance de esta brecha nos ayuda a ubicar en dónde estamos situados.

El Perú ha terminado siendo, desde los años del autoritarismo, una suerte de laboratorio en el que las transgresiones ocultas se acompañaban de informaciones que, finalmente, llegaban al público sin escatimar detalles. Montesinos introdujo en el sistema una perversa transparencia.

El Perú ha terminado siendo, desde los años del autoritarismo, una suerte de laboratorio en el que las transgresiones ocultas se acompañaban de informaciones que, finalmente, llegaban al público sin escatimar detalles. Montesinos introdujo en el sistema una perversa transparencia. Sabemos entonces, más que en otras sociedades, cómo actuaban varios de los principales empresarios del país, de los dueños de los medios de comunicación y de los miembros de la cúpula de las Fuerzas Armadas.

Quizás un capítulo pendiente sea el análisis de los procesos de privatización acerca, por ejemplo, de cómo circulaba información privilegiada o se manipulaban las licitaciones. La presencia de un



exultante empresario y lobista dominicano que recibía en su suite a ministros y a altos funcionarios, y sus intereses se extendían desde la concesión de lotes para explotación petrolífera a inversiones en construcción de hospitales, nos indica que estamos en una estructura con muchas ramificaciones. Y podemos intuir que otros personajes actuaron (y actúan) con mejores modales y mayor eficacia.

La corrupción nuestra de cada día

Los neoliberales nos insisten, una y otra vez, en que “no hay desayuno gratis” –ni siquiera cuando se trata de hacer alguna interpretación acerca de cómo funciona nuestro sistema político– y se nos abre en otro plano un conjunto de interrogantes sobre el estilo en el que están actuando nuestras instituciones; o si queremos hacer una pregunta más radical, de qué instituciones se trata, más allá de sus cometidos formales y cuál es el estilo de conducción del Presidente. No es tema de este artículo intentar respuestas definitivas, solo seguir algunos hilos que nos permitan entrar y salir del laberinto y saber que, en otros casos, vamos a encontrarnos ante un ovillo que todavía no sabemos cómo desenredar.

Huber (2008) explica –de manera muy perceptiva– la corrupción como un proceso que forma parte de las relaciones cotidianas en nuestra sociedad. Las diferencias que tengo con su enfoque son irrelevantes, las de un improvisado crítico frente a un conocedor de la materia, pero acaso sean pertinentes en el sentido de que el autor critica la despolitización de los enfoques sobre el tema y a la vez no aspira a llegar a ese mismo análisis político, lo que es tarea de todos, también de los antropólogos. No parece probable que Rómulo León haya sido lector de Nathaniel Leff (1997), pero los dos utilizan las imágenes lúbricas del “aceitamiento”, en un tono coloquial el primero, el segundo, señalando que el soborno puede ser el

* Sociólogo, investigador del IEP.

lubricante que acelere trámites, evite controles, favorezca la competencia, evite las rigideces burocráticas. Es probable que para León las gestiones administrativas en el Estado solo funcionasen de esta manera, que si no emprendía él la tarea otros lo iban a hacer por su cuenta y riesgo, que tenía que sacar ventajas frente a otros competidores que lo asediaban y que finalmente, estaban actuando con la misma lógica.

Puede señalarse que estos procedimientos corresponden a un determinado contexto social en que importan las relaciones de reciprocidad, de amistad y de compadrazgo y que, pese a nuestras ilusiones sobre haber alcanzado determinados niveles de consolidación del Estado, las separaciones rígidas que queremos establecer entre lo público y lo privado, son apenas una ilusión o solo una afirmación de buenos principios.

Puede señalarse que estos procedimientos corresponden a un determinado contexto social en que importan las relaciones de reciprocidad, de amistad y de compadrazgo y que, pese a nuestras ilusiones sobre haber alcanzado determinados niveles de consolidación del Estado, las separaciones rígidas que queremos establecer entre lo público y lo privado, son apenas una ilusión o solo una afirmación de buenos principios, escasamente contrarrestada por pequeños avances.

Ingresando en la política

Si bien las prácticas tergiversadoras de las normas se introducen en todos los niveles de la sociedad y es con frecuencia el único medio disponible para acceder a quienes toman las decisiones, no nos parece que sean resultado de un mismo ambiente cultural aquella que se práctica en una pequeña localidad para influir –si se puede– en una sentencia judicial y un acto administrativo, que lo que ocurre cuando se está ingresando en los grandes negocios, al margen de que podamos seguir discutiendo sobre los alcances de la modernización del Estado.

En esta línea nos parece que tiene sentido los que como Tullock (1967) y Krueger (1974), mencionados por Huber, se refieren respecto a los *rent seeking*, como aquellos que teniendo los conocimientos y contactos necesarios, utilizan los recursos del Estado, desde el cabildeo al soborno, para asegurarse rentas a su favor que en teoría el mercado operando libremente no les permitiría obtener. Rose-Ackerman (1978) señala que la corrupción perjudica el desarrollo desviando fondos e incluyéndose en el precio final de bienes y servicios. Si se me permite la comparación, no es lo mismo jugar la Copa Libertadores que andar disputando para que no se eliminen los puntos a un equipo por un jugador mal inscrito y que disputa un cupo en la Copa Perú; son otros los costos, los contactos y, sobre todo, la definición de las estrategias.

Por ello nos parece que se acerca al mejor conocimiento de lo que está ocurriendo en el país la percepción de Ugarteche (2004). Una de las interpretaciones que recoge este autor es la del modelo *principal-agente*, en que los actores públicos no actúan a favor del Estado sino de un agente privado que determina las normas de actuación y los procedimientos a seguir. Aparecen otros actores en el escenario, por ejemplo, los asesores y funcionarios públicos que reciben ingresos de una empresa particular o con las que siguen realizando negocios juntos o los estudios de abogados con capacidad de penetrar en la administración pública, ofreciendo sus supuestas competencias y recibidos con entusiasmo por su aparente capacidad de innovación y de eficacia frente a las rutinas burocráticas de las que el Presidente se queja una y otra vez, pero que esperan la oportunidad para más tarde o más temprano intervenir abiertamente a favor de un interés particular.

Quimper en el directorio de Perúpetro y su descarado juego a fondo en beneficio de un grupo, acaso sea el segundo o el tercero de la fila, un mercantilista de viejo estilo superado por la intervención de intereses que actúan de modo mucho más sofisticado.

Una historia más elaborada nos viene de los años noventa y que Ugarteche señala bien. La compra de los medios de comunicación fue uno de los recursos más utilizados y acaso el más burdo. Me atrevo a decir que ahora ingresamos en un nuevo escenario, una generalizada autocensura en los medios y una cada vez más evidente renuncia a ejercer un periodismo de investigación, a fin de garantizarle estabilidad a un modelo económico al que se quieren aferrar y que llevó finalmente a la renuncia de las unidades de

periodistas especializados en esos temas en el Comercio y en Perú²¹. Aparentemente, la credibilidad es un valor que está dejando de importar.

Uno, muchos estilos de corrupción

Otra modalidad fue el desvío de fondos, acaso contrarrestados en parte porque algo se ha aprendido desde la sociedad en el conocimiento de los criterios a seguirse por la transparencia en el manejo de los fondos públicos. Sobre el estilo con que se han estado practicando las privatizaciones –en verdad– no hemos progresado mucho, y seguirán apareciendo personajes que irán pasando sin hacerse demasiados problemas de uno a otro lado del mostrador, promotores de privatizaciones por parte del Estado, directores o asesores más tarde de una empresa que intervino en el mismo negocio. Ni siquiera se lo plantea como un problema ético, es una trayectoria profesional conocida y hasta celebrada.

Y para no seguir con las explicaciones de otras modalidades en detalle se sigue –más que probablemente– otorgando información privilegiada para que una empresa intervenga en un negocio, lo que con mucha torpeza quiso hacer León Alegría hasta que terminó siendo a la vez oportunista sin principios y víctima, si así puede llamársele, al caer en las complejas redes del espionaje industrial esta vez utilizado por los propios funcionarios del Estado, ofreciendo servicios a una cartera de clientes que sabemos que se iba ampliando y que todavía no terminamos de conocer. Parece haber interés en que esa historia la olvidemos, al presentarla como se hace en los medios nacionales, esto es, a modo de un desordenado folletín con episodios que se van alargando en el tiempo para que nos cansemos de los protagonistas y de sus vicisitudes. Y por supuesto, en estos relatos de corrupción hay episodios –por llamarlo así– “clásicos”, de testaferros y nepotismo, por ejemplo.

La inteligencia terciarizando servicios en beneficio de algunos clientes

Lo que definitivamente da un vuelco decisivo a esta historia es la intervención de Business Track SAC en la que participan oficiales hasta hace poco en actividad, como Ponce Feijoo y Tomassio y subalternos en ejercicio de sus tareas que se acogieron a la confesión sincera, Martín Fernández y Jesús Ojeda. Ya no se trata de la injerencia de agentes privados inmiscuyéndose en las actividades del Estado, son

oficiales de la Marina que constituyen empresas cuyos lazos con el aparato estatal no pueden ocultarse. Como la corrupción va redefiniendo sus estrategias, oficiales vinculados a inteligencia tercerizan sus servicios y ofrecen los conocimientos adquiridos al mejor postor.

Ya no se trata de la injerencia de agentes privados inmiscuyéndose en las actividades del Estado, son oficiales de la Marina que constituyen empresas cuyos lazos con el aparato estatal no pueden ocultarse. Como la corrupción va redefiniendo sus estrategias, oficiales vinculados a inteligencia tercerizan sus servicios y ofrecen los conocimientos adquiridos al mejor postor.

Como improvisados magos que no saben cómo escamotear objetos, estos aparecen en el mismo momento de intentar el truco. Se niega por parte de la Marina la compra de aparatos de interceptación telefónica Tirggerfish 4080 en el 2000. Al final aparecen las facturas y todo termina formulando una condena a los “malos elementos” de la institución cuando debiera esperarse al menos que se reconozca que fallaron los mínimos elementos de control en una cadena de mando a la que alguna eficacia debiera exigírsele, mucho más si se trata de operaciones vinculadas a la inteligencia militar.

Business Track operaba en siete locales con marinos (muchos de ellos en actividad) y los llamados “petroaudios” resultaron siendo apenas un episodio entre otros: aparecen Abel Salinas, Alva Castro, Vallejos, Garrido Lecca y negocios como la explotación del gas, la compra de patrulleros para la policía, la construcción de hospitales. Si uno se preocupa de seguir las noticias, llama sospechosamente la atención que no haya un esfuerzo para darle orden a estos sucesos como si se estuviera informando en ocasiones de mala gana, dando cuenta de aquello que ya no puede ocultarse y nada más.

En este contexto se quiere dejar de lado los evidentes contactos entre Giampietri y Ponce Feijoo que llevaron al primero a nombrar contraalmirante al

segundo, cuando ya se encontraba en situación de retiro y degradado luego a capitán de navío, cuando antes el propio Giampietri tratara de influir en García para que fuera nombrado jefe de la Dirección Nacional de Inteligencia (DINI). Enrareciendo más este clima, Víctor Andrés Belaúnde señala la existencia de reuniones de oficiales de la Marina y no descarta la idea de un complot contra el presidente de la República.

Nuevas y tortuosas señales y amenazas

Quizás en el desparpajo con el que actuaban Quimper y Rómulo León, es más lo que distrae que lo que nos informa. Otras señales van surgiendo detrás de la primera comprobación de estos hechos y por cierto, mucho más inquietantes.

Como suele ocurrir en contextos de crecimiento económico en un marco de debilidad de las instituciones, las circunstancias se vuelven propicias para la comisión de actos delictivos y amenazas a las libertades democráticas. No puede explicarse razonablemente el atentado del que fuera objeto la Fiscal de la Nación, Gladys Echaíz, atribuyéndolo a la intención de delinquentes comunes, al margen que estos puedan haber sido, eventualmente, los ejecutores materiales de los hechos. No es propio del estilo de quienes quieren robar un automóvil dirigirse a uno que está custodiado, en el que viajan varias personas y a la vez se dispara a los neumáticos anulando de antemano las probabilidades de éxito de la operación intentada. No puede entenderse entonces sino como una señal. Lo que tenebrosamente importa en estos casos es la ambigüedad, que podría provenir de agentes del narcotráfico, de quienes no quieren que se profundicen las investigaciones de corrupción. Lo que quiere marcarse inequívocamente es un límite a la intervención de la justicia y llama la atención que García no haya realizado una condena más enérgica sobre lo que le ha ocurrido a la magistrada.

El Presidente oscila, descalifica a aquellos que han sido "chuponeados", denosta también a los periodistas que informan de estos acontecimientos diciendo que antes que informar deben concurrir al Poder Judicial para dar cuenta de lo que está ocurriendo; señala su preocupación por la venta de Petro Tech a empresas colombianas y coreanas, parece advertir los límites de su propia intervención en el confuso marco legal que regula la compra o fusión de empresas y no ignora que estas limitaciones son parte del propio modelo económico que defiende

con entusiasmo. Y finalmente, presenta un proyecto de ley en que se pretende sancionar con pena de cárcel a los periodistas que difundan audios producto de una intervención telefónica y que la Ministra de Justicia la retira, esperando llegar a una redacción que evite malentendidos, cuando la formulación primera de la propuesta indicaba con suficiente claridad lo que se pretendía imponer. Estamos viviendo entonces, tiempos de desconcierto.

Las interferencias, las distorsiones, las confusiones, provienen de la propia autoridad y de antiguos y nuevos aliados. El oficialismo se encuentra de golpe situado ante sus propias responsabilidades sin poder mirar a los costados para imputarle culpas de falta de comprensión y obstruccionismo a sus opositores. Se encuentra solo ante su propia imagen.

Algunos economistas defensores del gobierno se preocupaban por insistir en la existencia de un "ruido político" que interfería con los proyectos que debían ser prioritarios para el país. La oposición, cualquier oposición, interfería con la buena gestión del gobierno. Si nos ponemos a pensar, con una mínima dosis de realismo, nada de esto parece estar afectando el evidente desorden existente. Las interferencias, las distorsiones, las confusiones, provienen de la propia autoridad y de antiguos y nuevos aliados. El oficialismo se encuentra de golpe situado ante sus propias responsabilidades sin poder mirar a los costados para imputarle culpas de falta de comprensión y obstruccionismo a sus opositores. Se encuentra solo ante su propia imagen. ■■■

Bibliografía

Huber, Ludwig. Romper la Mano: Una interpretación cultural de la corrupción. Lima: IEP, Proética, 2008

Krueger, Anne. "The Political Economy of the Rent-Seeking Society". The American Economic Review 64, 3: 291-303, 1974.

Leff, Nathaniel. "Economic Development through bureaucratic corruption". En Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston y LeVine Victor T. (eds.), Political Corruption. A handbook. New Brunswick, Londres: Transaction Publishers, 1997.

Rose-Ackerman, Susan. Corruption. A study in political economy. Londres, Nueva York: Academic Press, 1978.

Tullock, Gordon. "The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies, and Theft." *Western Economic Journal* 5, 224-232, 1967.

Ugarteche, Oscar. Adiós Estado: Bienvenido Mercado. Lima: UNMSM, Fundación Friedrich Ebert, 2004.

EL 'NEOPOPULISMO' DE GARCÍA

José Carlos Orihuela*

El progreso económico siempre es motivo de celebración. Más es mejor, hasta estar satisfechos, no hay forma de argumentar contra ello. Pero detrás de las llamadas "enfermedades del crecimiento" –que los beneficios de la bonanza no lleguen a todos a la velocidad deseada o que el tránsito al progreso material genere fricciones objetivas y subjetivas "en el corto plazo"– se encuentran realidades más complejas que el invicto optimismo económico nacional persiste en ocultar: ¿es sostenible esta forma de crecer? ¿Es la única? ¿No existen mejores? ¿Por qué el continuo malestar micro a pesar de la bonanza macro?

"Compitamos con Chile"

El mito es que del populismo dimos el salto al liberalismo. Es de sentido común referirse en términos positivos a la versión siglo XXI del presidente García, el gran líder político que habría aprendido las lecciones de la historia de terror económico de la que fuese actor principal. El populismo es cosa del pasado, se dice, y hoy tiene el país en el mando a un estadista responsable. El Perú disfrutaría por ello de los buenos resultados económicos de una administración seria y tecnocrática: 9.84% de crecimiento en el 2008, ni el más optimista. No se llegó a los dos dígitos por la crisis mundial, observó el mandatario al presentar las elocuentes cifras.

Junto a los números de hoy, el cataclismo nacional de hace dos décadas es fundamental para entender la euforia económica de las elites del Perú de García. Con expectativas tan bajas y miedos tan altos –los últimos solo superados por la emergencia del outsider nacionalista Ollanta Humala en las últimas elecciones– encontrar un régimen que respeta los



principios básicos de estabilidad macroeconómica y el ambiente proinversión de políticas es inequívocamente superlativo para los inversionistas. Más aun, el presidente García ha tenido una activa labor de cortejo a la dirigencia empresarial y a lo más conservador de la derecha política, en busca de recuperar la confianza perdida. Desde su inicio, connotados líderes de gremios han participado del gobierno, sobresaliendo personalidades en el directorio del Banco Central y en la reconstrucción del terremoto del sur.

Las cifras macroeconómicas y la complacencia de los analistas de mercados hablan entonces, de un cambio de rumbo profundo. Perú se mira en el espejo de su vecino del sur y el presidente demanda: "compitamos sanamente con Chile". Perú y Chile tienen importantes paralelos en sus procesos históricos de heterodoxia y pánico económico (Allende y García-1), seguidos por el liberalismo económico y el autoritarismo político (Pinochet y Fujimori), y proyectos de 'terceras-vías' democráticas (Concertación y Toledo/García-2). Pero las diferencias entre los procesos nacionales son más notorias que lo que una mirada comparativa superficial de economía y política nos haría suponer.

Chile goza de un Estado e instituciones políticas que contrastan con la anomia estructural que sufre Perú. Esas diferencias de capacidades y formas de organización de Estado y sociedad no son producto

* Economista. Estudiante de Doctorado en Desarrollo Sostenible por la Universidad de Columbia.

del neoliberalismo temprano en el Pacífico Sur. La economía de Milton Friedman recomendaba reducir al mínimo indispensable el activismo estatal; la herencia institucional chilena, sin embargo, enmarcó el espíritu reformista de los “Chicago-boys” en los años setenta y ochenta. Ya hubiesen querido las personalidades del centro progresista de la transición de Paniagua haber heredado el tipo de “estado neoliberal” que recibió la Concertación chilena en 1990. Con la vuelta a la democracia, Chile recuperó las viejas tradiciones políticas junto a nuevos liderazgos tecnocráticos en la construcción de un nuevo ‘Consenso de Santiago’ (estabilidad macro, tipo de cambio competitivo, libre comercio y nuevo estado de bienestar), un proceso que ha sufrido sin duda de grandes desgastes. Los cambios ocurren dentro de la continuidad de un aparato público competente, preocupado por la gran política.

Junto a los números de hoy, el cataclismo nacional de hace dos décadas es fundamental para entender la euforia económica de las elites del Perú de García. Con expectativas tan bajas y miedos tan altos –los últimos solo superados por la emergencia del outsider nacionalista Ollanta Humala en las últimas elecciones– encontrar un régimen que respete los principios básicos de estabilidad macroeconómica y el ambiente proinversión de políticas es inequívocamente superlativo para los inversionistas.

El estado peruano fue siempre más pequeño y menos “técnico”, uno de los grandes temas de la obra de Jorge Basadre. Cuando los vientos de la Alianza para el Progreso llegaron a América Latina en la década de 1960, el Perú estaba en la cola de las capacidades institucionales de planificación, lo que nos da una buena pista de por qué procesos como la reforma agraria tuvieron menor coherencia en la ingeniería de políticas que la observada en otras latitudes. El fracaso continuo en la creación de un servicio civil, la endémica inestabilidad, y la bancarrota estatal de los años ochenta son procesos que han definido la

paupérrima institucionalidad estatal peruana de la posguerra.

Los otros senderos

En contraste con el desbordante optimismo de las élites nacionales por aparentemente haber redescubierto la fórmula mágica del crecimiento sostenible, los académicos dedicados al tema han agotado una discusión con más dudas que certezas. El crecimiento económico es consecuencia de la acumulación de capital y las mejoras de productividad, pero, el primer mecanismo tiene en principio un techo, mientras que del segundo, sabemos poco. El neoliberalismo extremo - no confundir con teoría económica alguna -, sostiene que los mercados libres resuelven en forma automática estos problemas, y cualquier otro, dirigiendo los capitales donde las rentabilidades son y serán mayores; visión ideológica ingenua que ignora los problemas de información y mercados imperfectos. De ahí que el nuevo Consenso de Washington pareciera ser que “las instituciones importan”, en tanto permiten lidiar mejor con un mundo marcado por la incertidumbre. No hemos llegado al fin de la historia, como ha venido argumentando el mismo Francis Fukuyama, y existen múltiples caminos en lugar de opciones bipolares.¹

En la discusión contemporánea sobre el crecimiento económico destaca también la preocupación por la sostenibilidad del uso de la naturaleza y la calidad ambiental del progreso material. Los académicos y actores de centros y periferias debaten hoy sobre la conservación de los bosques y la biodiversidad, la calidad de vida en las ciudades, los impactos ambientales de las industrias –las extractivas en particular–, y la re-inversión de la renta de los recursos no renovables. Sobre el último de los puntos, se sostiene que el crecimiento puede resultar empobrecedor si se basara en reemplazar un activo natural por consumo, en lugar de ahorro. De lo que se deduce que hay que felicitarse por el crecimiento minero y petrolero en el corto plazo, pero también hay que evaluar cómo se invierten los beneficios que genera y cómo se enfrentan los pasivos socio-ambientales. El largo plazo importa, pero tiende a ser olvidado, como subraya la literatura sobre “la paradoja de la abundancia.”

¹ Ver por ejemplo Fukuyama, Francis, “What Do We Know about the Relationship between the Political and Economic Dimensions of Development” en Banco Mundial, 2008, Governance, Growth, and Development Decision-making. Disponible en <http://siteresources.worldbank.org/EXTPUBLICSECTORANDGOVERNANCE/Resources/governanceandgrowth.pdf>.

La mirada escéptica que muchos tenemos sobre el boom económico peruano tiene en buena parte que ver con la poca atención que se presta en el país a estos ejes centrales del debate contemporáneo. Las mentalidades se quedaron congeladas en la Guerra Fría, y las élites todavía discuten como si el problema nacional fuese elegir entre el sendero del dirigismo y el sendero de los mercados, el 'Otro Sendero', en tiempos en que el mundo cuestiona los falsos dilemas de Thatcher y Reagan.

Los paradigmas de García y compañía son los de la más rancia derecha norteamericana, la que todavía no despierta y grita por menos Estado para enfrentar la crisis financiera global. Habiendo decidido el país político en su conjunto hace casi dos décadas sobre la centralidad de la iniciativa privada para el progreso económico, las lecciones más profundas de la historia siguen esperando ser estudiadas. Las "enfermedades del crecimiento," como el *establishment* peruano gusta llamar a los altos niveles de conflicto que el país ha vivido en estos años de bonanza, tienen en buena parte que ver con una institucionalidad estatal sin capacidades básicas para resolver siquiera las tareas asignadas por Adam Smith a la administración pública: preservar la ley y garantizar los derechos de propiedad.

Para García-2 políticas de estado equivalen a fuegos artificiales. Confunde reforma educativa con evaluaciones docentes, al tiempo que el Ministerio de Educación vende sus instalaciones para repartirse en los pasadizos de tres locales públicos distintos. La política tecnológica parece un tema de ciencia ficción en un gobierno orientado a enfrentar la semana política. (...) El maltrato a las instituciones públicas es un problema sistémico del régimen. El 'Consenso de Palacio' es que las instituciones no importan.

Lo que quiero sostener, sin embargo, es que el Perú necesita de mucho más instituciones que juzgados y policía, si es que ha de disfrutar de un crecimiento que

valga la pena celebrar. Esa idea central se desprende, por ejemplo, del informe que hiciera el Banco Mundial en el 2006, *Perú: La Oportunidad de un País Diferente*. ¿Qué ha hecho el gobierno en la primera mitad de su mandato para mejorar educación, políticas tecnológicas y salud ambiental, para citar tres áreas críticas de larga maduración? Poco o muy poco.

Para García-2 políticas de estado equivalen a fuegos artificiales. Confunde reforma educativa con evaluaciones docentes, al tiempo que el Ministerio de Educación vende sus instalaciones para repartirse en los pasadizos de tres locales públicos distintos. La política tecnológica parece un tema de ciencia ficción en un gobierno orientado a enfrentar la semana política. El Ministerio del Medio Ambiente fue creado de la peor de las formas: por sorpresa, sin local, sin presupuesto, sin funciones. Si pasamos revista a lo ocurrido en FORSUR, la Contraloría General de la República, FONCODES, INEI, el Ministerio del Interior o el Ministerio de Salud veremos con claridad que el maltrato a las instituciones públicas es un problema sistémico del régimen. El 'Consenso de Palacio' es que las instituciones no importan.

Populismo bueno, populismo malo.

La lógica de la política pública de Alan García es que la retórica del miedo y la mano dura, junto a los interminables conejos que salen del sombrero presidencial, funcionan mejor que las salidas institucionales y los consensos políticos de largo plazo. Las debilidades del Estado, por ello, se seguirán solucionando con salidas de efectismo mediático, sistemáticos anuncios grandilocuentes con mínima coherencia, soporte y articulación (Pacto Social, ONA y FORSUR), globos de ensayo para amenguar la quincena política a cambio de debilitar más la imagen y capacidades estatales.

Estas carencias de visión estratégica y de vocación institucional en el segundo gobierno de García no son casualidad, constituyen características centrales de una manera de entender la política y el desarrollo del país. El Presidente cree en el desarrollo como mesianismo y retórica: no se requiere de instituciones sino de caudillos; las obras hablarán por sí solas, como lo hace hoy el 10% de crecimiento. El público en palco aplaude con entusiasmo, la efervescencia en la popular es más volátil y recelosa. Esta es la fórmula culturalmente arraigada de hacer política en el país, aquella que sostiene que sólo el caudillismo pragmático y amoral salvará al Perú.

Estas carencias de visión estratégica y de vocación institucional en el segundo gobierno de García no son casualidad, constituyen características centrales de una manera de entender la política y el desarrollo del país. El Presidente cree en el desarrollo como mesianismo y retórica: no se requiere de instituciones sino de caudillos; las obras hablarán por sí solas, como lo hace hoy el 10% de crecimiento. El público en palco aplaude con entusiasmo, la efervescencia en la popular es más volátil y recelosa.

La crisis de la deuda de los años ochenta trajo el sentido común del quiebre latinoamericano entre el pasado populista/estatista y el futuro liberal/de mercado, a pesar de que afectara a regímenes de todo color político y persuasión económica. Asimismo, los tintes demagógicos y clientelistas que acompañaron las “reformas de mercado” de Collor de Mello, Menem y Fujimori en la década de 1990 dieron vida al concepto del neo-populismo latinoamericano. El Fujimori populista, autoritario y libre-mercadista, sin embargo, tiene su antecedente umbilical en Odría (1948-56), con lo cual la novedad aparente no es tal. El “neo-populismo” peruano, el de Fujimori y García-2, es más continuidad que cambio. García es hoy heredero de ese imaginario del progreso que ha encandilado a un sector mayoritario de las élites nacionales desde que hubo que pelear por los votos de la gente: manejo clientelista y fiscalmente responsable del gasto público, mano dura, y mínima intervención estatal. El chorreo y los mercados perfectos se encargarán del resto.

Sigue viviendo el Perú, entonces, en la inmediatez de los ciclos de euforia y decepción, en la anomia política y el manejo cínico de las instituciones públicas. No es una receta feliz para un país cuyo crecimiento depende fuertemente de los vaivenes de los precios internacionales; un país, sobre todo, caracterizado por profundas desigualdades de oportunidades, y consecuentes bajos niveles de confianza y cohesión social; una ecología política inestable para cualquier

agenda de gobierno, independiente de su tinte ideológico y solidez programática.

En el segundo tiempo de su segunda oportunidad, García tendrá que enfrentar una coyuntura diferente de precios internacionales, que traerá consecuencias en el empleo de trabajadores y en las rentabilidades de productores. Contrario al mito del blindaje, Perú no venía compitiendo con Chile en precaución macroeconómica. Hacienda en Chile apostó por menor crecimiento –y apreciación cambiaria– a cambio de mayor estabilidad, constituyendo un fondo que ahorró casi el íntegro de los ingresos fiscales del cobre en el boyante 2007. El MEF en Perú fue bastante menos precavido, a pesar de que la minería venía creciendo hasta representar la cuarta parte de los ingresos del fisco, con los consecuentes riesgos que ello supone. Cierto es que la diversificada canasta peruana de *commodities* ofrece hoy, como en 1929, el 'salvavidas natural' del oro a la macroeconomía. Pero, ¿por cuánto tiempo?

Contrario al mito del blindaje, Perú no venía compitiendo con Chile en precaución macroeconómica. Hacienda en Chile apostó por menor crecimiento y apreciación cambiaria a cambio de mayor estabilidad, constituyendo un fondo que ahorró casi el íntegro de los ingresos fiscales del cobre en el boyante 2007. El MEF en Perú fue bastante menos precavido, a pesar de que la minería venía creciendo hasta representar la cuarta parte de los ingresos del fisco, con los consecuentes riesgos que ello supone.

Los resultados que obtenga el gobierno en esta nueva coyuntura internacional, sin embargo, no afectan el sentido de nuestra evaluación. A la versión conversa de García le vemos muy poco de estadista innovador y demasiado de populista tradicional; de populista de derecha esta vez, demagógico y clientelista, pero amigo de la inversión privada y la responsabilidad fiscal en años no electorales. No existe propuesta nueva, entonces, es la vieja receta de la mano invisible para la economía, y la mano dura y clientelar para la política. Difícil unirse al coro de aplausos para tan repetida y poco inspirada película. ■■■

27-D: ATAQUE A GAZA

Gattas Abugattas*

El 27 de diciembre de 2008 las Fuerzas Armadas de Israel iniciaron un ataque aéreo contra la franja de Gaza, considerado el más destructivo en los últimos 20 años y que causó, solo en las primeras horas, 230 muertos. Las ofensivas continuaron los días siguientes, aumentando el número de muertos, movilizándose tropas israelíes a la frontera con Gaza que fue declarada zona militar cerrada, asesinando a líderes de Hamás junto con sus familias, hasta que el 2 de enero de 2009 el Programa Mundial de Alimentos denunció que la situación en la franja de Gaza era “espantosa”. Al día siguiente, 3 de enero, las Fuerzas Armadas de Israel atacaron Gaza por tierra, mar y aire; la cifra de muertos se elevó a 500 y la de heridos, a 2300.

Ese 3 de enero, los blindados israelíes entraron en Gaza y la primera víctima de la ofensiva terrestre fue un niño palestino que murió a causa de un disparo del ejército israelí.¹ Un portavoz de dicho ejército aseguró que las operaciones sobre Gaza se prolongarían varios días.

Este conflicto, que enfrenta a la tecnología armamentista más sofisticada contra la mera determinación de las milicias islamistas, se pensó terminaría el 17 de enero pasado, cuando el Gabinete de Seguridad de Israel decidió declarar una tregua unilateral. Sin embargo, desde ese momento solo se puede hablar de una “tensa calma”, interrumpida de tanto en tanto por ataques de ambas partes.

Este conflicto, que enfrenta a la tecnología armamentista más sofisticada contra la mera determinación de las milicias islamistas, se pensó terminaría el 17 de enero pasado, cuando el Gabinete



de Seguridad de Israel decidió declarar una tregua unilateral. Sin embargo, desde ese momento solo se puede hablar de una “tensa calma”, interrumpida de tanto en tanto por ataques de ambas partes.

A estas alturas, ya no tiene mucho sentido tratar de calcular el número real de muertos y heridos. Más aun si tomamos en cuenta el desprecio constante de Israel hacia las normas del Derecho Internacional general y las del Derecho Internacional Humanitario, desprecio que ha llevado al gobierno israelí a rechazar constantes peticiones de paz de diversos países del mundo y, en especial, de los miembros de la Unión Europea, lo que hace cada vez más evidente que solo Estados Unidos de América tiene la capacidad de detener a su aliado.

Sin embargo, la capacidad de Estados Unidos de frenar los ataques de Israel no se condice, al parecer, con los deseos de sus líderes, si tomamos en cuenta que Bush, aún en la Casa Blanca, describió los ataques de Israel como “una respuesta justa al lanzamiento de cohetes por parte de Hamás”. Esta declaración no tomó en cuenta que fue precisamente Israel, con un ataque armando el 4 de noviembre de 2008, quien rompió el acuerdo de cese al fuego, negociado entre Israel y Hamás², con mediación de Egipto; ni tampoco, que “en más de seis meses (incluyendo la semana que medió entre la finalización del acuerdo y el inicio de los bombardeos israelíes), esos cohetes no causaron ninguna muerte en Israel”³, sino que solo las acciones israelíes antes del 27 de diciembre provocaron muertes.

Por su parte, Obama fue más cauto al señalar su “profunda preocupación por la muerte de civiles durante la ofensiva”⁴, aunque no dijo más. Y es que la

* Abogado internacionalista. Magíster en Diplomacia y Relaciones Internacionales. Profesor de pregrado y posgrado de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

¹ Fuente: El País (www.elpais.com), 04 de enero de 2009.

² Ibíd.

³ KAHHAT, Farid. El daño colateral. Tomado de: El Comercio (www.elcomercio.com.pe/edicionimpresa/Html/2009-01-04/el-dano-colateral.html), 04 de enero de 2009.

⁴ Fuente: El País (www.elpais.com), 06 de enero de 2009.

situación en Gaza era insostenible, ya que el mismo día en que hizo esas declaraciones, el ejército israelí había disparado contra una escuela manejada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en la que estaban refugiados cientos de civiles palestinos, causando la muerte de alrededor de 40 personas.

A toda esta situación podemos sumar la censura a la prensa por parte del gobierno israelí; el hecho de que Israel haya destruido la única estación de generación de energía eléctrica en Gaza (objetivo civil y no militar), generándose un corte de electricidad en la zona que depende, ahora, del suministro israelí, quien también es el proveedor de combustible; las trabas a la ayuda humanitaria; la crisis alimentaria; entre otros. Sin embargo, eso implicaría decir más de lo mismo. El hecho es que hay una gran cantidad de muertos, muchos de ellos civiles inocentes: madres, padres, hermanos, hermanas y niños; y el conflicto, al parecer, no tiene cuándo acabar.

El doctor David Pollock, del Washington Institute for Near East Policy, en una conferencia titulada “The New U.S. Mideast Map: Israeli Election and the Arab Split”, llevada a cabo el pasado 11 de febrero en el Centro de Prensa Extranjera de Washington, señaló que los ataques a Gaza no habían traído como resultado beneficios para Israel o para la situación personal de los israelíes sino más bien nuevos peligros y decepciones; y mostró el efecto de esto en la marcada división de opiniones mostrada en las últimas elecciones de ese país. Sin embargo, precisó que el mayor problema para el proceso de paz y para la actual política estadounidense a ese respecto, no es la segmentación política en Israel ni el resultado de su proceso electoral (factor, desde luego, importante) sino la división en el lado palestino del conflicto, refiriéndose a la separación entre Al Fatah en Cisjordania y Hamás en Gaza.

La división es aun mayor. Por un lado, tenemos a países árabes adscritos a occidente (Egipto, Jordania y Arabia Saudí) y, por el otro, a Estados u organizaciones que cuentan con agenda propia (Irán, Hezbolá, Hamás y Siria). Esta separación genera una serie de intromisiones en el conflicto, que responden a intereses propios que no necesariamente coinciden con los de aquellos palestinos que buscan paz, pero que necesitan de la ayuda económica y humanitaria que estos países y grupos les puedan asegurar.

Es necesario recordar, en este punto, que la franja de Gaza depende de la ayuda internacional debido al embargo económico impuesto por Israel, que podría calificarse como un crimen de lesa humanidad que,

según el Banco Mundial, generó una crisis humanitaria de proporciones. Así, alrededor de dos tercios de la población de Gaza vive por debajo del nivel de pobreza. Por otro lado, los 30,000 palestinos que trabajaban en las industrias israelíes en el año 2000 se redujeron a 4,000 en el año 2003, según cifras del Banco Mundial, a lo que se suma que cada empleado palestino mantiene, en promedio, a 7 personas. Consecuencia de esto es que en el 2007 eran 600,000 las personas que recibían ayuda alimentaria de la ONU; son, además, 24,000 los palestinos que entre 2001 y 2005 perdieron sus hogares producto de demoliciones ilegales de viviendas y bombardeos llevados a cabo por el ejército israelí.⁵

Se confirma la hipótesis de que la política de Estados Unidos debe estar orientada, a mediano plazo, a brindar el apoyo necesario para la cimentación en Palestina de un conjunto de instituciones que cuenten con esa legitimidad, antes que tratar de solucionar el conflicto inmediatamente, apoyando a quienes sólo quieren lograrlo violando los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario para imponer “su” solución.

En este contexto, las relaciones entre el presidente de Egipto y Hamás se vienen deteriorando cada vez más desde que en enero de 2007 el movimiento islamista atravesara la frontera de ese país para tratar de sobrevivir ante el bloqueo económico que Israel tiene impuesto contra Gaza. Por su parte, las poblaciones de los países árabes adscritos a occidente consideran a sus líderes cómplices de los ataques producidos. A la ecuación se suman las constantes críticas de Irán a la Liga Árabe por su “pasividad” y las no menos fuertes respuestas de sus adversarios que consideran que “Irán intenta controlar intereses vitales árabes para hacer uso de ellos en las negociaciones con la nueva administración estadounidense”.⁶

⁵ Fuente: BBC Mundo (news.bbc.co.uk/hi/spanish/International/newsid_46645000/4645294.stm), 14 de junio de 2007.

⁶ Fuente: El País (www.elpais.com), 04 de enero de 2009.

Así las cosas, el resultado es que nadie puede hablar por Palestina como un todo, con la legitimidad necesaria que asegure arribar a soluciones viables y satisfactorias. Por ello, se confirma la hipótesis de que la política de Estados Unidos debe estar orientada, a mediano plazo, a brindar el apoyo necesario para la cimentación en Palestina de un conjunto de instituciones que cuenten con esa legitimidad, antes

que tratar de solucionar el conflicto inmediatamente, apoyando a quienes sólo quieren lograrlo violando los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario para imponer “su” solución. En otras palabras, hay que apoyar la construcción de un gobierno, antes que tratar de generar un desgobierno. ■■■



CURSOS 2009 PROGRAMA DE FORMACIÓN EN CIENCIAS SOCIALES

El Programa de Formación en Ciencias Sociales del Instituto de Estudios Peruanos tiene como objetivo formar investigadores y profesionales en ciencias sociales con elevada calidad académica y orientación interdisciplinaria. Este programa les permitirá desempeñarse en ámbitos universitarios y centros de investigación, contribuyendo al desarrollo económico con equidad, al fortalecimiento de las instituciones democráticas y al reconocimiento de la diversidad cultural en el Perú.

VACANTES LIMITADAS

INFORMES E INSCRIPCIONES
 Instituto de Estudios Peruanos
 Arnaldo Márquez 2277, Jesús María, Lima, Perú.
 Teléfono: (51-1) 2026291 / 3326194
 Correo electrónico: cursosiep@iep.org.pe
www.iep.org.pe/cursos/

IEP Instituto de Estudios Peruanos

¿UN NUEVO CICLO DE CORRUPCIÓN POLÍTICA INCONTROLADA?

Alfonso W. Quiroz*

La corrupción política y la privada van de la mano en circunstancias históricas en que se reducen las protecciones legales que limitan el poder y la ambición desenfrenados. En periodos de dictadura o democracia tutelada líderes del Ejecutivo y ejecutivos privados urden tramas de abuso apuntaladas por los subalternos poderes Legislativo y Judicial. La corrupción llega entonces a niveles desbocados que carcomen instituciones ya debilitadas y penetran ampliamente en cúpulas militares y policiales. Se fraguan así fraudes electorales repetidamente hasta que el vaporeado ciudadano hace sentir su indignación. Ante el develamiento público de escandalosos casos de corrupción, las campañas de la sociedad civil y la oposición política terminan por defenestrar a los que gobernaron y se enriquecieron por medios ilícitos.

En periodos de dictadura o democracia tutelada líderes del Ejecutivo y ejecutivos privados urden tramas de abuso apuntaladas por los subalternos poderes Legislativo y Judicial.

Estas son algunas lecciones del ciclo de corrupción que afectó al Perú y varios otros países latinoamericanos en la década de los noventa. La reacción anticorrupción de principios del nuevo siglo logró implantar importantes mecanismos legales y jurídicos que prometían castigar y frenar la corrupción, pero en un contexto de exagerada desregulación económica, crisis política y desigualdad social. Recientes acontecimientos nacionales e internacionales indican, sin embargo, que podemos estar viviendo los comienzos de un nuevo ciclo de corrupción que, como parte de una larga historia, tiene sus propias características.

El marco de la corrupción internacional

En Estados Unidos la crisis financiera y económica actual va exhibiendo las debilidades asombrosas de



un sistema económico y político que se preciaba por su solidez e inmunidad contra la corrupción sistémica. Los escándalos de corrupción y fraude político y privado se exponen diariamente en los medios de comunicación. Las administraciones anteriores a la toma de poder del presidente Barack Obama habían contribuido, ante la influencia de intereses de “lobbies” o grupos de presión política, a disminuir exageradamente la regulación de los sistemas financieros y corporativos. Esto lleva a amplias oportunidades para el florecimiento incontrolado de ambiciones políticas y financieras que han hecho posible los escandalosos excesos y fraudes de la guerra en Iraq y los “billonarios” casos de las tramas de Madoff y Stanford. Inclusive inversionistas peruanos, españoles y venezolanos, muchos de ellos acostumbrados a la mal habida ganancia, han perdido sus fondos en este tipo de estafas bien conocido en el medio peruano. Desde hace ya décadas la corrupción es un fenómeno global que interconecta los ciclos económicos con los de la corrupción en múltiples países.

Desde hace ya décadas la corrupción es un fenómeno global que interconecta los ciclos económicos con los de la corrupción en múltiples países.

Parecía hasta hace poco, que el reforzamiento de la democracia electoral en América Latina había sido acompañada por enérgicas campañas contra la corrupción, avance de la transparencia en materias administrativas y fortalecimiento institucional. Se firmaron convenciones interamericanas e

* Profesor de historia, Baruch College/Graduate Center, City University of New York. Autor de *Corrupt Circles: A History of Unbound Graft in Peru* (2008).

internacionales contra la corrupción. Varios países iban dando señal de importantes avances en este rubro tan necesario para aprovechar las oportunidades del desarrollo. En México, Colombia, Costa Rica, El Salvador y Perú se apreciaban –en los últimos tres años– mejoras notables en las medidas dirigidas a exigir responsabilidad y transparencia en los organismos públicos. Estos avances se monitorean detallada y persistentemente por organizaciones no gubernamentales con amplio alcance internacional y local. Sin embargo, los índices de percepción pública de la corrupción no descienden como se esperaba debido, según algunos, a engorrosos trámites burocráticos que persisten, o a los pocos beneficios directos e inmediatos que el público en general recibe del proceso de limpieza institucional. Este proceso es todavía parcial y parece no haber alcanzado el nivel necesario para contener radicalmente la corrupción y sus daños al desarrollo económico y social.

Estas fórmulas autoritarias que se aprovechan del retorno de la democracia para tutelarla y definirla en términos constitucionales ad hoc, indican claramente un nuevo ciclo de corrupción.

Por otro lado, en países como Venezuela continuaba imparable el deterioro de las bases políticas e institucionales para contener la corrupción. Un índice internacional que mide la percepción de la corrupción coloca a la administración de ese país entre los más corruptos de América Latina y el mundo (puesto 158 de 180 países). Un Ejecutivo todopoderoso, la ingerencia estatal injustificada en los medios de comunicación y el manejo económico, intolerancia política recubierta por un populismo nacionalista, y abierto nepotismo en las altas cúpulas del poder anuncian elevados niveles de corrupción que en otros países parecen ir descendiendo. Estas fórmulas autoritarias que se aprovechan del retorno de la democracia para tutelarla y definirla en términos constitucionales ad hoc, indican claramente un nuevo ciclo de corrupción en aquellos países donde se van aplicando o mimetizando, como en Ecuador (puesto 151), Nicaragua (134) y Bolivia (102). Se añaden a esta tendencia, aunque sin el apoyo popular que se verifica en los cuatro casos anteriores, los deslices y nepotismos en la administración política y económica de la Argentina (109).

Reciclajes en la gestión nacional

Ante el escenario internacional, ¿en qué estado se encuentra el Perú actualmente en lo que se refiere a niveles internos de corrupción y eficacia de los mecanismos anticorrupción? A primera vista parece que continúa operante el sistema jurídico estructurado a partir del año 2000 y que ha permitido detectar, perseguir y condenar a los culpables de la corrupción de la década pasada. El ex presidente Alberto Fujimori y su asesor Vladimiro Montesinos están en la cárcel y sus largos juicios en sus fases finales, en salas penales y anticorrupción especiales. Poco a poco, sin embargo, otros peces gordos culpables van cumpliendo sus condenas o son absueltos. Los índices de percepción de la corrupción continúan altos y en ascenso, con un puesto internacional de 72, cercano a la mitad, junto con México, entre los 180 países evaluados por Transparencia Internacional. Se estima que este puesto en el ranking internacional podría bajar notablemente en el presente año.

Una errada política de austeridad iniciada en el 2006, encaminada a reducir el pago de funcionarios públicos claves, incrementa incentivos a la corrupción en el Perú. Así, el último gran escándalo de reveladoras grabaciones (“petroaudios”) de las negociaciones ilícitas realizadas por altos funcionarios en materia de contratación petrolera –típico ejemplo de las históricas “tajadas” en licitaciones públicas– han contribuido a la mayor crisis de la administración política actual. Los impactos políticos inmediatos, cambios de gabinete y medidas forjadas por alianzas parlamentarias interesadas en neutralizar el escándalo, no parecen detener la suspicacia pública que fija su mirada en los niveles más altos de la administración para explicar tamañas transgresiones de la confianza pública.

Algunos periódicos y medios de comunicación, tan exagerados en destapar el más mínimo atisbo de mal comportamiento público o privado durante el gobierno de Alejandro Toledo, hoy en día nos alarman con su sutil o egregia autocensura.

El pasado, en esta particular instancia la década de los ochenta, condena. Es la oposición humalista, admiradora paradójicamente del modelo chavista, la

que saca mejor partido de los contubernios oficialistas que intentan frenar acusaciones y castigos de mayor alcance frente a los destapes de casos de corrupción. Algunos periódicos y medios de comunicación, tan exagerados en destapar el más mínimo atisbo de mal comportamiento público o privado durante el gobierno de Alejandro Toledo, hoy en día nos alarman con su sutil o egregia autocensura. Es más, el notorio mal funcionamiento del poder judicial es demostrado a diario en decisiones claramente parcializadas en múltiples casos de jurisdicción penal común y criminal. La disminución de la remuneración legal de funcionarios aumenta las expectativas de ilícitas recompensas. La falta exagerada de control y regulación en tantas esferas públicas va cobrando sus víctimas, no sólo entre el pueblo incapaz de acceder al goteo tan esperado, sino también en los niveles de probidad necesarios para tener una administración limpia y eficaz.

Conclusión preventiva

Por ello, tanto en la esfera internacional como en la nacional, los peligros de un nuevo y destructivo ciclo

de corrupción van acechando. En Estados Unidos se espera que el estímulo económico y la reforma y rescate financiero, vaya acompañado de una mejor regulación que impida se repitan los enormes fraudes y corrupciones recientes. Puede que esto ocurra y se debiliten, por tanto, las bases neoconservadoras que alimentaron las burbujas especulativas y ambiciones dañosas. Se estaría por tanto cerrando el caño de la influencia “neoliberal” que tanto se imitó y aprovechó en América Latina para abrir la puerta a la corrupción. En el Perú este escenario podría beneficiar una renovada cruzada anticorrupción. Pero, lamentablemente otro peligro más latente aún, la corrupción sin cortapisas derivada de tradicionales y nuevos abusos del poder podría retornar con venganza y alevosía. Habrá que esperar y observar si las condiciones actuales van dando visos más claros del inicio de otro ciclo de corrupción pública y privada, como nos alerta la experiencia histórica y los escándalos de corrupción muy recientes. En todo caso, los ciudadanos peruanos tienen una memoria política muy buena y sabrán actuar y escoger a sus gobernantes con sabiduría cuando sea debido y necesario. ■■■

ALGUNAS ANOTACIONES POLÍTICAMENTE INCORRECTAS SOBRE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

Ludwig Huber*

La corrupción está de moda. Pocos fenómenos tienen una presencia tan pródiga en los discursos públicos y privados, en los medios de comunicación, en la agenda de organismos no gubernamentales o en las protestas sociales. Curiosamente, eso sucede recién en los últimos siete u ocho años, después de la caída de Fujimori, cuyo gobierno es visto por la mayoría de los peruanos como el más corrupto en la historia reciente del país. Las razones para esta súbita irrupción de la corrupción en la conciencia pública no están del todo claras; puede ser que exista un incremento efectivo de actos corruptos, puede ser también que la incidencia siga igual, pero es más fácil descubrirla y denunciarla. O quizás se expresa sólo una mayor voluntad de hablar abiertamente sobre un tema bochornoso que antes fue tratado como un tabú. La verdad es que no sabemos qué está pasando. Es posible que sólo estemos viendo la punta del iceberg, puede ser también que exista mucho más discurso sobre el tema que actos reales de corrupción.



Las restricciones normativas de la lucha contra la corrupción

Lo que sí sabemos es que en las últimas dos décadas la comunidad internacional ha lanzado una enorme cantidad de iniciativas y campañas para erradicar prácticas corruptas y promover el “buen gobierno”. Organismos transnacionales como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional otorgaron a la lucha contra la corrupción un lugar privilegiado en sus agendas y diseñaron una serie de programas para buscar salidas de un mal aparentemente endémico.

* Antropólogo, investigador del IEP.

Instituciones no gubernamentales, entre las cuales destaca Transparencia Internacional, se han unido a la lucha.

El consenso anti-corrupción se sustenta en una perspectiva normativa que presenta a la corrupción como una disfunción institucional que aflora siempre y cuando las políticas económicas no hayan sido bien diseñadas, el nivel de educación sea bajo, la sociedad civil subdesarrollada y la accountability del sector público, débil.

El consenso anti-corrupción se sustenta en una perspectiva normativa que presenta a la corrupción como una disfunción institucional que aflora siempre y cuando las políticas económicas no hayan sido bien diseñadas, el nivel de educación sea bajo, la sociedad civil subdesarrollada y la *accountability* del sector público, débil. En coincidencia con esta visión, las instituciones que abanderan la lucha contra este “cáncer” afrontan el problema mediante soluciones técnicas, principalmente reformas administrativas y mecanismos de control. Su enfoque trata a la corrupción como un conjunto de incidencias objetivas y mensurables, y no ha reservado lugar alguno para considerar variaciones histórico-sociales, procesos de legitimación o la percepción de los actores. Esta perspectiva se ha vuelto tan universal, tan parte de un sentido común generalizado que cualquier voz discordante corre el riesgo de ser acusada de apología de la corrupción, de defender lo indefendible.

El Plan Anticorrupción lanzado por la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) en diciembre pasado se inserta en este sentido común hegemónico. Es un revoltijo de las propuestas habituales que ofrecen los planes anticorrupción, *tool kits* y *source books* que se pueden obtener en internet por docenas y cuyo repertorio, un tanto monótono, pone énfasis en la simplificación administrativa, órganos de supervisión, una reorganización del sistema de contrataciones y adquisiciones, una estrategia judicial eficaz y otros instrumentos administrativos y legales similares. Obviamente, no puede faltar la participación ciudadana como “piedra angular” en la lucha contra la corrupción.

El problema es que el impacto esperado de estas medidas se sustenta más en deducciones “lógicas” que en evidencia comprobada, y en la mayoría absoluta de los casos, se aplican los instrumentos sin una sólida base teórica ni empírica. En vez de buscar sustento en una *comprensión* desapasionada del fenómeno, la lucha contra la corrupción se reduce a una simple batalla entre el bien y el mal, con los resultados que todos conocemos: las campañas contra la corrupción, dicen Visvanathan y Sethi¹, siempre fueron vistas con entusiasmo al comienzo y con cinismo al final.

Estudios que sometieron las estrategias anti-corrupción a una validación empírica han encontrado que el éxito depende ampliamente del contexto político y social específico en el cual están situados.² Quiere decir que antes de diseñar los instrumentos para combatirla, se deberían identificar los principales *tipos* de corrupción que se presentan en un determinado país y sus implicancias sociales (que son mucho más heterogéneas que lo que deja entender la definición hegemónica de la corrupción impuesta por el Banco Mundial, como “abuso de un cargo público para el beneficio privado”), sus causas y los factores que inducen a su persistencia. No solo en el caso peruano falta mucho todavía para tener siquiera una aproximación medianamente fundamentada a estos factores; en general, existe una gran necesidad de estudios empíricos al respecto.

En coincidencia con esta visión, las instituciones que abanderan la lucha contra este “cáncer” afrontan el problema mediante soluciones técnicas, principalmente reformas administrativas y mecanismos de control.

Corrupción y justicia social

Por otro lado, considero que el interés por una explicación sería de la persistencia de la corrupción y el diseño de estrategias eficientes para su eliminación,

¹ Visvanathan, Shiv y Harsh Sethi: *Foul Play. Chronicles of Corruption*. Nueva Delhi, Banyan Books, 1998.

² Véase, entre muchos otros, Haller, Dieter y Cris Shore (eds.). *Corruption. Anthropological Perspectives*. Londres y Ann Arbor, Pluto Press, 2005. Blundo, Giorgio y Jean-Pierre Olivier de Sardan (eds.), *Everyday Corruption and the State. Citizens & Public Officials*. Londres y Nueva York, Zed Books, 2006.

pasa necesariamente por la ruptura con la *political correctness* de los enfoques hegemónicos. Lo primero que me viene en mente es una posición expresada hace medio siglo por David Bayley, uno de los llamados “revisiónistas”³ de esa época que se acercaban al tema de la corrupción con un mordaz pragmatismo. Dice Bayley que la corrupción sólo puede ser considerada como negativa en la medida que la normatividad contra la cual atenta es considerada como superior; en palabras de Susan Rose-Ackerman, una de las estudiosas más acreditadas en el tema de la corrupción, “uno no condena a un judío por sobornar su salida de un campo de concentración”⁴. No es necesario llegar a estos extremos; bastaría con una fuerte sensación de indignación moral y el sentir de injusticia social para que la corrupción adquiriera un cierto nivel de aceptación de facto en la población (más allá de los discursos que la condenan); lo cual, obviamente, hace más difícil su eliminación.

Bastaría con una fuerte sensación de indignación moral y el sentir de injusticia social para que la corrupción adquiriera un cierto nivel de aceptación de facto en la población (más allá de los discursos que la condenan); lo cual, obviamente, hace más difícil su eliminación.

Está clara la cuestión de fondo: ¿qué si el problema principal no es la transgresión sino la norma? En un estudio que hice el año pasado sobre la reconstrucción después del terremoto de agosto 2007 en Ica, encontré lo que en una oportunidad llamé el “Estado hámster”, pensando en ese animalito gracioso en su rueda que corre y corre a toda velocidad sin avanzar a ninguna parte. Mucho movimiento (burocrático) pero ningún resultado, esa es también la fórmula que mejor describe la espesura legal y administrativa que

obstaculiza –hasta la fecha– la reconstrucción de las viviendas en el sur. No puedo evitar pensar, nuevamente, en los “revisiónistas”, quienes sostenían que una dosis mesurada de corrupción puede corregir los tropezones de gobiernos y burocracias ineficientes.

Pero lo que más me interesa aquí es otro aspecto: en situaciones como esta, la denuncia de los casos de corrupción (que sin duda ha habido) *conviene* al Estado porque dirige la atención hacia la transgresión, cuando el problema mucho más grave es la norma. En todo caso, es más cómodo echarle la culpa a un puñado de “manzanas podridas” y no al sistema cuando las cosas no funcionan.

En su estudio sobre la corrupción en Nigeria, el antropólogo Daniel Jordan Smith⁵ encontró una condena retórica de la corrupción tan generalizada como su práctica en la vida cotidiana. Ante esta aparente contradicción, Smith afirma que el enojo y la frustración de los nigerianos en relación con la corrupción se deben a la opinión “que las cosas podrían y deberían ser diferentes”⁶. Vale resaltar que se refiere a “cosas” de fondo, relacionadas con la justicia social en un sentido bastante amplio; algo muy parecido encontré en un estudio sobre la pequeña corrupción en Ayacucho.⁷

El sentido de exclusión e injusticia, muy presente en amplios sectores de la población peruana, puede llevar a una justificación de la corrupción *en los hechos*, aunque no fuese admitido explícitamente. Eso lo encontró también el politólogo Jong-Sung You, de la Universidad de Harvard, en un interesante intento de analizar la corrupción con la teoría de la justicia de John Rawls. Llega a la conclusión de que en ciertas circunstancias, la corrupción puede justificarse, en la medida que “normas injustas... otorgan justificación parcial para la corrupción como autodefensa”⁸. Mientras la constelación política de un país tenga como eje principal la injusticia –entendida en términos de Rawls como falta de una “posición inicial de igualdad”– el uso de un cargo público para el beneficio de todos viene a ser un acto de voluntarismo. El “buen gobierno” y la reforma de la

³ Los “revisiónistas” eran un grupo de estudiosos –Samuel Huntington, James Scout, Colin Leys, Nathaniel Leff, David Bayley, entre otros– en los años sesenta del siglo pasado, que defendieron la idea de que la corrupción, en ciertas circunstancias, puede ser de utilidad social. Para ellos, la corrupción era una consecuencia inevitable –en realidad, un indicio– de la modernización. En el peor de los casos se trataba de un mal necesario, en el mejor, consistía en una fuerza positiva capaz de promover el crecimiento económico.

⁴ Rose-Ackerman, Susan. *Corruption. A Study in Political Economy*. Londres y Nueva York: Academic Press, 1978, p. 9.

⁵ Daniel Jordan Smith: *A Culture of Corruption. Everyday Deception and Popular Discontent in Nigeria*. Princeton Oxford, Princeton University Press, 2007.

⁶ *Ibíd.*, p. 324.

⁷ Huber, Ludwig: *Romper la mano. Una interpretación cultural de la corrupción*. Lima, IEP, 2008.

⁸ Jong-Sung, You: “Corruption as Injustice”. Ponencia presentada en la Reunión Anual de la Midwest Political Science Association, Chicago 20 al 23 de abril 2006. (irps.ucsd.edu/assets/003/5297.pdf).

administración pública no ofrecen respuestas satisfactorias a esta cuestión.

Entender la corrupción como práctica social compleja

Por si acaso: lo que digo no tiene en absoluto la intención de banalizar el problema de la corrupción; justamente porque es un problema, es necesario llegar a una comprensión más sólida. Pero insisto en que la corrupción es una práctica social compleja con sus variaciones locales. La (i)legitimidad no existe en el vacío social; si algo es considerado o no como un acto corrupto, depende mucho de factores sociopolíticos y no está demás preguntarse quién tiene el poder para definir estos parámetros. En este sentido, el análisis de la corrupción debe empezar con la relación existente entre el Estado y la sociedad; me parece un error analítico (y estratégico) aislar la corrupción como fenómeno que puede entenderse –y combatirse– en sus propios términos.

La corrupción es una práctica social compleja con sus variaciones locales. La (i)legitimidad no existe en el vacío social; si algo es considerado o no como un acto corrupto, depende mucho de factores sociopolíticos y no está demás preguntarse quién tiene el poder para definir estos parámetros.

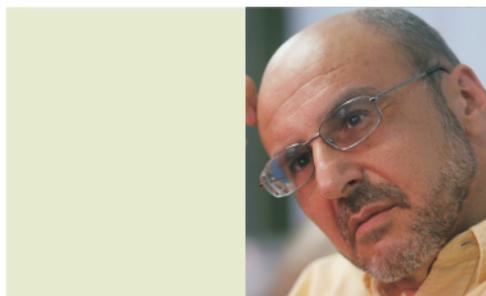
Si las formas y la incidencia de la corrupción se encuentran fuertemente influenciadas por el contexto social específico, entonces es razonable concluir que los esfuerzos para su reducción deben ser adaptados a ese contexto. Estoy convencido de que no hay soluciones “de molde”, universalmente aplicables. Una lucha exitosa contra la corrupción obviamente requiere más que sólo cosméticas institucionales.

ICA: TERREMOTO, ESTADO Y CORRUPCIÓN

Antonio Zapata*

Las autoridades regionales y locales habían iniciado sus gestiones al comenzar el 2007, siete meses antes del terremoto. Durante la campaña electoral local, el tema de los desastres naturales había estado ausente del debate público. Al llegar agosto no había mayor preparación. Pero, el sismo del 15 fue fuerte y muchas viviendas colapsaron. La población no sabía qué hacer y las reacciones fueron individuales, sin organización colectiva. Aunque también hubo mucho heroísmo civil: a oscuras, cientos de personas removieron escombros salvando a individuos que estaban enterrados.

La respuesta religiosa estuvo notablemente extendida, a pesar de que las iglesias registraban el mayor número de muertes. En efecto, los templos católicos están exentos de obtener licencia de construcción y por lo general, se edifican con criterios artísticos, sin mayor consideración por nociones de seguridad. Por ejemplo, en la iglesia de San Clemente de Pisco murieron alrededor de 160 personas que escuchaban misa, una cuarta parte del total de fallecidos.



El gobierno regional actuó con extrema debilidad. No se activó el Comité Local de Defensa Civil, que la ley ordena debe tomar el comando operativo de la emergencia. Por su parte, el gobierno central tampoco se empeñó en generar los organismos previstos y el Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) careció de fuerza política para imponer la estructura prevista por las normas.

La disputa por el protagonismo fue muy intensa y se duplicaron esfuerzos. Las autoridades locales actuaron con idénticos propósitos asistencialistas y, sin embargo, sus procedimientos incluían una intensa disputa por establecer quién llegaba primero y servía mejor a los necesitados, es decir, imperó el desorden.

* Historiador, investigador del IEP.

La norma emitida por el Congreso peruano asimiló el FORSUR a la lentitud burocrática y al funcionamiento al ritmo de la pesada maquinaria oficial (...). Crear un organismo nuevo, destinarlo a encarar una emergencia, y condenarlo a la pesadez burocrática, es una iniciativa difícil de entender. Los políticos tuvieron celos ante un posible triunfo de los empresarios y dieron una norma que formó un frankenstein burocrático.

La organización política del Partido Regional de Integración (PRI) de Ica era muy precaria y, una vez en el poder, con Triveño a la cabeza, sus debilidades se hicieron notorias. Se trataba de una coalición muy laxa empleada como trampolín de varias candidaturas, pero que carecía de cohesión. Pronto aparecieron en sus filas conflictos internos. Un sector de consejeros regionales optó por acumular su propio poder y se enfrentó a Triveño. De este modo, cuando ocurrió el terremoto, el gobierno regional ya se encontraba debilitado políticamente.

Los días siguientes al sismo fueron tensos y a los problemas se sumó la delincuencia. La población fue víctima de saqueos instigados por delincuentes que habían fugado del penal Tambo de Mora. Además, se vivía un clima de inseguridad muy elevado. Se desconfiaba de los demás. Por ejemplo, los primeros días la gente trasladaba los bienes que había logrado salvar. Los sacaban de sus casas semiderruidas, que no brindaban seguridad y los llevaban donde algún familiar o amigo que les ofrecía un depósito más seguro. La imagen que ofrecía Ica a la semana del terremoto era de un frenético traslado en carretilla de enseres que iban de un lado a otro.

La burocracia de FORSUR y las idas y vueltas de la reconstrucción

El 28 de agosto del 2007 el Congreso de la República aprobó la Ley de creación del fondo para la reconstrucción del sur, FORSUR, a propuesta del poder Ejecutivo. Se nombró un directorio encabezado por el empresario Julio Favre y conformado por varios ministros, empresarios, presidentes regionales

y algunos alcaldes. Inicialmente se dijo que esta entidad iba a encargarse de ejecutar la reconstrucción y Favre declaró a los medios que en 5 ó 6 meses esperaba estar entregando las primeras casas construidas por FORSUR.

El mismo día de la creación de FORSUR, el Presidente Regional rechazó la iniciativa señalando que iba contra el proceso de descentralización. En seguida, Rómulo Triveño formó la corporación de reconstrucción y desarrollo de Ica, CRYDI. Esta entidad no llegó a funcionar, pero desde el comienzo hubo paralelismo y contradicción.

El gobierno aprista siguió el modelo del FOREC, una entidad que había formado el presidente Álvaro Uribe de Colombia, luego del terremoto de enero de 1999 en el Eje Cafetalero de Medellín. El FOREC fue organizado como una entidad privada con capacidad para manejar fondos públicos y donaciones. Asimismo, esta institución fue explícitamente controlada por el Poder Judicial. La idea que se impuso es que el Estado demora mucho en comprar y por ello una entidad privada, con cargo a ser fiscalizada, podría llevar un proceso de reconstrucción más rápido. Se decía que gracias a esta norma, el FOREC pudo construir 127 mil viviendas en cinco años.

Sin embargo, la norma emitida por el Congreso peruano asimiló el FORSUR a la lentitud burocrática y al funcionamiento al ritmo de la pesada maquinaria oficial. Si FORSUR hubiera sido un antiguo ministerio desgastado por los años se hubiera entendido mejor la lentitud de sus operaciones. Pero, crear un organismo nuevo, destinarlo a encarar una emergencia, y condenarlo a la pesadez burocrática, es una iniciativa difícil de entender. Los políticos tuvieron celos ante un posible triunfo de los empresarios y dieron una norma que formó un frankenstein burocrático.

El problema mayor fue que FORSUR no adquirió capacidad ejecutiva de los proyectos que acordaba su directorio. Según su definición legal, fue una entidad coordinadora y planificadora, pero la ejecución sería responsabilidad de los sectores ministeriales y de las autoridades regionales. Así concebido, el FORSUR no mostraría mayor capacidad práctica y se perdería en un mar de contradicciones, todo lo contrario de los supuestos beneficios del modelo colombiano.

Recién en febrero de 2008 se abrieron agencias descentralizadas de FORSUR en Ica, Pisco, Chincha y Cañete. Para aquel entonces, FORSUR había perdido

perfil de organismo rector para devenir en instancia de asesoramiento técnico y burocrático. Su labor ha estado más relacionada con la coordinación de las fichas técnicas con el gobierno regional y los municipios.

En la práctica, las labores de FORSUR parten de identificar una necesidad, por ejemplo, el caso de un colegio derruido, luego Defensa Civil certifica la realidad de dicha necesidad. A continuación, FORSUR elabora la ficha técnica, la envía a Lima donde la evalúa el Ministerio de Educación (MED), con cuya aprobación pasa al Directorio de FORSUR nacional. Una vez aprobado por esta instancia se eleva a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), que la aprueba y deriva al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) que otorga su aprobación devolviéndola a la PCM con una resolución ministerial. A continuación, la PCM emite una segunda resolución y solicita el presupuesto al MEF. Este ministerio transfiere el dinero a la PCM, que lo deriva al MED, quedando encargado de transferirlo al gobierno regional, cuya Dirección de Educación organiza el proceso de licitación para elegir a la empresa que ejecuta la reconstrucción del mencionado colegio.

Hasta que el MEF transfiere el dinero al Gobierno Regional, el proceso había demorado meses. En medio de ese largo trámite, el FORSUR se fue transformando en una entidad encargada de darle seguimiento a los papeles y garantizar que no se extravíen en el complejo conducto que se ha diseñado para ellos. Luego la etapa de la licitación y entrega de la buena pro, fue en este caso todo un tema aparte porque fue enturbiada por casos de favoritismo. Así, el procedimiento práctico de FORSUR fue impresionantemente lento y tortuoso. No se condecía con una entidad que se suponía nacía para resolver una emergencia. De acuerdo a la propia memoria de FORSUR, una iniciativa, antes de concretarse, requería aprobar trámites ante doce ventanillas diferentes del mismo Estado.

Lenta reconstrucción asediada por una permanente corrupción

Si la velocidad no ha sido característica de la acción pública, la corrupción sí ha dominado las acciones desde el comienzo. Por ejemplo, el Presidente del Gobierno Regional ha sido denunciado por haber inflado los montos del contrato de maquinaria para retirar los escombros. Para esta tarea, INDECI entregó al gobierno regional y las municipalidades 18 millones de soles. Asimismo, el Gobierno Regional

adjudicó la remoción de escombros de Pisco a una empresa recién constituida, sin experiencia alguna, que no presentó carta de garantía. Además, según denunció la prensa, esta empresa cobró en exceso por un millón doscientos mil soles de un contrato de algo menos de cinco millones.

Tanto funcionarios del Poder Ejecutivo como el mismo Presidente del Gobierno Regional y el alcalde del Municipio Provincial de Pisco acababan envueltos en el aprovechamiento particular de la ayuda entregada para el terremoto. La decepción de la población no pudo ser más profunda. Todos los niveles de gobierno estaban comprendidos en algún tipo de escándalo. Así, los ciudadanos percibieron al Estado como aprovechador de la desgracia ajena.

Por su parte, el alcalde de Pisco también ha sido denunciado por almacenar donaciones en los depósitos de la empresa privada Cotton Sur. Lo delicado del asunto reside en el hecho de que el mismo alcalde, conjuntamente con su hermana, abastece el comedor de esta compañía, que alimenta a sus 650 empleados. Fue ocasión para una profunda desazón de la población. No se indignaron ni pidieron su renuncia, simplemente la gente se sintió defraudada. Cundió el abatimiento.

La apatía política se profundizó cuando estalló el escándalo del Sistema Integral de Salud. Esta entidad del Ministerio de Salud compraba raciones para distribuir las en la zona siniestrada. Pues bien, una ración que costaba nueve soles se facturaba a 34 soles. La diferencia se la apropiaban algunos funcionarios. Todos ellos eran integrantes del Poder Ejecutivo y alguno era militante aprista de rango medio. Con este escándalo se completó el círculo. En efecto, tanto funcionarios del Poder Ejecutivo como el mismo Presidente del Gobierno Regional y el alcalde del Municipio Provincial de Pisco acababan envueltos en el aprovechamiento particular de la ayuda entregada para el terremoto. La decepción de la población no pudo ser más profunda. Todos los niveles de gobierno estaban comprendidos en algún tipo de escándalo.

Así, los ciudadanos percibieron al Estado como aprovechador de la desgracia ajena.

El malestar social se sigue acumulando en la población porque ni las autoridades ni la sociedad civil tienen capacidad para generar espacios de diálogo y resolución de los problemas. Este estado de ánimo es tan denso que explota, en momentos críticos, en una violencia masiva, como en el caso de Chíncha,

que protestó por el asesinato de la niña Sandrita en julio de 2008. Un asesinato donde se sospechaba de complicidad o extrema negligencia policial dio pie a una violenta manifestación popular que incluyó la toma de la carretera Panamericana.

Carente de lazos institucionales, el sordo descontento social tiende a presentarse como explosión. ■■■

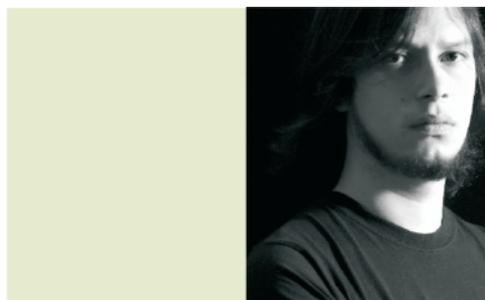
NI MAFIAS, NI CÁRTELES, NI CLIENTELAS Sobre la corrupción en el Palacio de Justicia

Jaris Mujica*

“El costo de un juicio”, me decía un abogado que ofrecía sus servicios al interior del Palacio de Justicia, “puede ser de mil soles dependiendo del caso”. Sin embargo, acotaba el mismo, “hay de todos los precios (...) eso va a depender de las cosas que haya que hacer, usted sabe... si es que hay que abrir algunas puertas o agilizar algunos trámites (...)”. La justicia en el Perú implica diversos elementos y uno de ellos, de gran importancia, es la corrupción. Esta, lejos de ser un remanente del sistema que funciona al exterior de las instituciones, es más bien una poderosa herramienta que es capaz de mover los engranajes institucionales del Estado (en muchas ocasiones para delinquir).

La corrupción (...) lejos de ser un remanente del sistema que funciona al exterior de las instituciones, es más bien una poderosa herramienta que es capaz de mover los engranajes institucionales del Estado.

Pero qué es la corrupción: pues resulta ser en estos casos no una sustancia por sí misma o una constitución del sujeto, sino más bien, una herramienta que se utiliza de acuerdo a las situaciones coyunturales y a los objetivos que se disponen en el escenario. La corrupción entonces es un recurso para poder agilizar, ordenar, manipular o detener un proceso judicial. Es una herramienta que tiene una gran eficacia y que implica “el uso del bien o cargo público en beneficio privado” (Rose-Ackerman 2001).



Sin embargo, que la corrupción resulte únicamente un fenómeno económico o que se ponga en práctica para lograr solamente beneficios monetarios directos no es siempre cierto. En realidad, no siempre es la ganancia económica fruto del acto de corrupción la que hace que los sujetos sean parte de estas actividades (Mujica 2005). Aunque la ganancia económica no es marginal y no resulta un tema poco importante, es necesario indicar que el fenómeno se debe también a la construcción de redes de complicidades dentro de las instituciones. La corrupción resulta un vehículo central para construir alianzas, redes y grupos, complicidades, redes de contactos que funcionan como un capital central en el terreno político local. En el Palacio de Justicia sucede lo mismo: muchas personas son parte de ciertos actos de corrupción no con la finalidad inmediata de obtener ganancias, sino más bien para hacerse conocidos entre los miembros de la institución y las múltiples y cambiantes redes que existen en su interior, lo que les dará la posibilidad de mantenerse en el sistema.

Asimismo, que la corrupción es un fenómeno que transgrede las normas y que se determina por su definición en el código penal resulta en varias limitaciones. En efecto, si bien el fenómeno tiene un correlato jurídico, no está totalmente determinado por este. Hay una serie de prácticas de corrupción que

* Antropólogo, Pontificia Universidad Católica del Perú.

no están normadas o tipificadas por los códigos y, sin embargo, se producen como transgresiones evidentes (a los códigos de ética, al uso de bienes públicos, etcétera). En el Palacio de Justicia estas lógicas se evidencian con claridad. Por ejemplo, si bien existe una ley contra el nepotismo, la cual impide que se efectúen contrataciones de parientes consanguíneos hasta el cuarto grado y afines hasta el segundo (Art. 1, Ley 26771), en el seno de la institución se tejen estrategias para sobrepasar dicha norma. Se construyen sistemas de trueque de familiares; es decir, se contrata a los hijos, sobrinos, primos o hermanos de un funcionario determinado, el cual devolverá el favor contratando a los familiares del primero. Formalmente no se viola la norma, pero se están construyendo mecanismos concientes para burlar su mandato.

En el país los mecanismos de corrupción, lejos de salir del sistema, permiten a los actores entrar en él. Del mismo modo, la idea es que estos mecanismos no resultan una excepción a la regla, sino parte de la vida cotidiana del desarrollo de las actividades del Palacio de Justicia.

Como es evidente, en el Perú el sistema de Justicia no está libre de aquellas lógicas. Las prácticas de corrupción resultan parte del fenómeno y de la vida cotidiana de las personas. La idea es pensar cómo es que estas prácticas se articulan con los diversos procesos para acceder a la justicia y para llevar a cabo los procesos judiciales. Como se observa en el caso aquí analizado, en el país los mecanismos de corrupción, lejos de salir del sistema, permiten a los actores entrar en él. Del mismo modo, la idea es que estos mecanismos no resultan una excepción a la regla, sino parte de la vida cotidiana del desarrollo de las actividades del Palacio de Justicia. Paradójicamente, también son elementos que en muchas ocasiones sirven para que el sistema funcione, para que sea más rápido o para lograr procesos justos. Sin olvidar, por supuesto, que se utilizan también, y en gran medida, para efectuar procedimientos fraudulentos y fallos que evaden la norma. ¿Quiénes son los actores que participan de estos sistemas? ¿Cómo están estructuradas estas redes?

Las redes de corrupción

Las redes de corrupción en el Palacio de Justicia no implican solamente a actores dentro del organigrama formal. Se identifican, las redes exteriores compuestas por los falsificadores, tramitadores, abogados “al paso”, abogados informales; las redes de intermediación, compuestas por los vigilantes (guachimanes), policía, abogados litigantes, usuarios del sistema; las redes de la burocracia exterior en donde se encuentra el personal de mesa de partes y sus múltiples actores, personal de archivo; las redes de la burocracia intermedia, en donde están las secretarías de juzgado, las relatorías y sus miembros; y las redes de la burocracia más alta y los campos de deliberación, donde están los jueces, vocales y su personal de confianza. Aquellas redes se articulan sobre diversas capas de actores y espacios de acción de los sujetos. Se trata de un conglomerado muy grande de actores que además se moviliza constantemente, cambia de nombres, de sujetos y funcionarios.

Fuera del Palacio existen diversos actores que están involucrados en su funcionamiento interno. Muy cerca del edificio que encierra territorialmente su estructura política se encuentran diversos comercios (imprentas, tiendas de fotocopias, papelerías) en donde se puede comprar a pedido, documentación falsificada de diversas calidades y precios. Esta documentación, para ser introducida en un proceso judicial requiere atravesar un camino largo y muchas manos. Se requiere contactos con una serie de intermediarios que trabajan en diversos puntos al interior del Palacio, en este caso, por ejemplo, el personal de mesa de partes y el personal de archivo, que tienen los legajos a su cargo, o las secretarías de los juzgados, que conocen la ubicación de los documentos si es que estos no han sido archivados o ya han pasado a la sala correspondiente. Para poder acceder a alguno de estos personajes, es necesario tener un contacto determinado en la estructura de poder, quien será el intermediario para obtener un documento (robarlo) o para incitar a quien lleva el proceso a introducir documentación fraguada o al menos, no decir que esta lo es durante un proceso judicial.

Del mismo modo, existen diversas formas de tráfico de influencias: para retrasar un fallo judicial, para conseguir un fallo a favor, para invalidar ciertas pruebas, documentación, etcétera. Estas “influencias”, o mejor dicho, estas personas influyentes, no ofrecen arbitrariamente sus servicios

sino que son contactadas por actores intermediarios que los conocen de antemano y han establecido ya un arreglo inicial con un potencial “cliente”. Una vez estudiadas las condiciones del caso y el riesgo que implica, se procede con las acciones, que están determinadas por la “voluntad” y “decisión” de uno de los jueces o magistrados (que en muchos casos son suplentes, es decir, se les encarga momentáneamente una sala mientras el titular tiene licencia o vacaciones). Para acercarse a estos jueces (titulares o suplentes) se requiere hacerlo a través de sus contactos inmediatos (secretaria, asistentes, personal de la relatoría, amigos abogados que los conocen desde la universidad, etcétera). Este personal de confianza le indicará si es que aquel que solicita el servicio está dispuesto a dar las facilidades para los pagos y si es que la otra parte del juicio pondrá resistencia o no (se evalúa si tiene contactos, si tiene dinero, y si no lo tuviera, entonces se entiende que no habrá resistencias).

La mafia implica conciencia-de-ser-parte, implica la identificación con el grupo. En cambio, en las redes de corrupción que se tejen en el Palacio de Justicia peruano, es difícil encontrar una codificación común o un orden jerárquico o la identificación con un grupo de pertenencia, es decir, no se trata de una comunidad.

Estos caminos y tramos implican una multiplicidad de contactos, conocimiento del funcionamiento de la burocracia interior, de las personas y sus actividades. Implican la existencia de complejas redes de actores que se asocian de diversas maneras y en coyunturas diversas; redes que tienen formas particulares y que son más parecidas a una sociedad de segmentos que se unen y separan (Evans-Pritchard 1987) que a una organización vertical con líderes mafiosos.

Ni mafias, ni cárteles, ni clientelas

Estas redes entonces se unen y separan de acuerdo a las coyunturas, como fragmentos móviles, que se fusionan y fisioan de acuerdo a los intereses de los actores o de quienes disponen del objetivo que moviliza la estructura. Por lo tanto, no tienen la forma de una mafia, puesto que no están soportadas sobre codificaciones estables sedimentadas

jerárquicamente y que implican la pertenencia a un grupo de referencia. En efecto, la mafia es un modo de organización que implica ciertos códigos comunes, a los que algunos se refieren como “códigos de honor” y el respeto a estos; la mafia requiere además de la verticalidad de una estructura de mando que determine las acciones, los modos de movilización en el escalafón y la pertenencia práctica o simbólica a una familia. Este elemento es importante, pues más allá de la figura consanguínea imaginada, la mafia implica conciencia-de-ser-parte, implica la identificación con el grupo. En cambio, en las redes de corrupción que se tejen en el Palacio de Justicia peruano, es difícil encontrar una codificación común o un orden jerárquico o la identificación con un grupo de pertenencia, es decir, no se trata de una comunidad.

Estas redes tampoco tienen la forma de un cártel, que es una organización criminal que funciona de manera análoga a una empresa y se sostiene en la disposición de una estructura de mercado, de un negocio, de la oferta y la demanda, etcétera. Dicho de otra manera, el cártel es una empresa, solo que dedicada al crimen: tiene un directorio, cuenta con accionistas, asesores, economistas, contadores, banqueros y abogados. Justamente por ello requiere de niveles de organización complejos, planificación, estrategias de acción, inversión y toma de decisión conjunta. Las redes de corrupción del Palacio de Justicia tampoco funcionan bajo esta lógica, pues no tienen un nivel de planificación central, no operan en una mediación planificada de toda la estructura y no hay “reunión” para la toma de decisiones. Se trata de redes menos organizadas, menos estructuradas y sin planificación conjunta.

En un contexto como este las formas de corrupción y las redes que las ponen en práctica están movilizándose con gran versatilidad y buscando contactos para poder operar. No se trata de un patrón que posee todas las redes, puesto que estas son móviles, y quien es hoy el patrón puede ser después, subordinado.

De otro lado, si bien existen clientelas, tampoco son la estructura más importante al interior del Palacio de Justicia (y probablemente no es la forma más común

en las estructuras del Estado). Las clientelas implican una relación asimétrica entre un patrón y un cliente que se mantienen en el tiempo (Gellner 1986). Es esta manutención de la relación la que permite justamente la asimetría y la forma de dominación que engancha al cliente. Estas lógicas son posibles en espacios en donde los actores permanecen en el mismo escenario y donde hay cierta estabilidad del sistema. En el Palacio de Justicia los cambios de personal son ciertamente constantes, las ofertas de actos de corrupción vienen de diversos frentes y al no existir una relación de jerarquías que se correlacione efectivamente con las capacidades de ejercicio del poder dentro de la institución, la posibilidad de mantener una relación estable con un cliente es escasa. Lo que existe son flujos constantes de ofertas y demandas que provienen de diferentes campos y que apelan al mejor postor. Al mismo tiempo se trata de jerarquías que cambian con rapidez. En un contexto como este las formas de corrupción y las redes que las ponen en práctica están movilizándose con gran versatilidad y buscando contactos para poder operar. No se trata de un patrón que posee todas las redes, puesto que estas son móviles, y quien es hoy el patrón puede ser después, subordinado; del mismo modo, quien es cliente de uno, puede serlo fácilmente de otro, dependiendo de sus requerimientos y posibilidades.

En el Palacio de Justicia se trata entonces de un sistema de organización de segmentos sin una cabeza estable y sin una organización vertical. No hay sentido de pertenencia, ni comunidad de respaldo. No hay estabilidad en la estructura de redes, la salida de un sujeto de un cargo puede modificar toda la estructura, lo mismo el ingreso de un nuevo miembro o el rechazo de uno a participar de los actos de corrupción, etcétera. Sin embargo, que estas redes no sean estables y funcionen como segmentos que se acomodan entre sí de acuerdo a las coyunturas, no quiere decir que funcionen abiertamente o que cualquiera puede contactarse con cualquiera. Se requiere de la existencia de canales latentes para ejercer actos de corrupción. Por lo tanto, la construcción de estas redes, contactos, complicidades y alianzas resultan ser uno de los elementos fundamentales de los actores en el terreno social, pues se trata del “capital” sobre el cual articularán sus movimientos futuros. En el Palacio de Justicia no se ofrece una coima a cualquiera, se necesita un cierto nivel de conocimiento del otro para poder iniciar dicha negociación.

Esto quiere decir que en ciertas ocasiones hay una suerte de organización para delinquir, organización

que puede funcionar para elaborar documentos falsos, para emitir fallos, para traficar documentos, etcétera. Sin embargo, se trata de objetivos concretos y no objetivos de organizaciones que funcionen establemente bajo esa lógica. En algunos casos, los mismos actores se reunifican para volver a realizar un mismo acto de corrupción, pero no quiere decir que lo hagan todo el tiempo. La movilidad del personal, de los jueces, asistentes, secretarías y demás, aunque no sean despedidos sino solo movilizados dentro de la institución, resulta un elemento fundamental para comprender esta estructura, en la que no solamente es muy difícil mantenerse en el mismo puesto sino también ejercer siempre los mismos actos de corrupción.

Las redes de corrupción en el Palacio de Justicia no operan con la lógica de una mafia ni de un cártel ni de clientelas estables, sino más bien a través de la reunificación de segmentos que operan fusionándose y fisionándose de acuerdo a objetivos y coyunturas específicos.

La corrupción como herramienta

Pensar la corrupción como una sustancia que pervierte a los sujetos desde su interior puede resultar radical en este contexto. Decir que un individuo es corrupto per se o que siempre comete actos de corrupción puede también resultar exagerado (lo que no quiere decir que sea una realidad inexistente). La idea es que en el seno del sistema de justicia la corrupción resulta una herramienta fundamental, un instrumento que puede ser utilizado con diversos fines y que se mantiene latente.

Las redes de corrupción en el Palacio de Justicia no operan con la lógica de una mafia ni de un cártel ni de clientelas estables, sino más bien a través de la reunificación de segmentos que operan fusionándose y fisionándose de acuerdo a objetivos y coyunturas específicos. Esto hace que el problema sea más complejo aun, pues la corrupción no tiene una cabeza estable, ni un líder centralizado, ni un centro de operaciones. Opera como una práctica recurrente; se trata de una herramienta de uso práctico que se puede utilizar de acuerdo a la situación en la que estemos, incluso para obtener un juicio justo. ■■■

Bibliografía

Evans-Pritchard, Edward Evan. Los Nuer. Barcelona: Anagrama, 1987.

Gellner, Ernest y John Waterbury. Patronos y clientes. Barcelona: Ediciones Jucar, 1986.

Mujica, Jaris. Micropolíticas de la corrupción. Redes de poder y corrupción en el Palacio de Justicia. Tesis de Maestría en Ciencia Política en la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2008.

Mujica, Jaris. "Estrategias de corrupción. Poder, autoridad y corrupción en espacios locales". En: Ugarteche, Oscar (Comp.). Vicios públicos. Poder y corrupción. Lima: Fondo de Cultura Económica/Casa Sur, 2005.

Rose-Ackerman, Susan. La corrupción y los gobiernos: causas, consecuencias y reforma. Madrid: Siglo Veintiuno, 2001.



PLÁSTICA Y POLÍTICA EN LAS ELECCIONES NORTEAMERICANAS

Raúl Hernández Asensio*

Las pasadas elecciones norteamericanas dieron pie a un universo de interpretaciones y cábalas sobre los más diversos asuntos. Hay, sin embargo, un tema del que creo que no se ha hablado demasiado: la altísima calidad de la propaganda electoral. Cualquiera que haya podido seguir la campaña en directo, por televisión o a través de internet, habrá percibido inmediatamente las diferencias que en este punto se suscitan respecto a lo que es habitual en el Perú y en otros países de América Latina.

Sorprende en primer lugar que, a diferencia de lo que ocurre en los países latinoamericanos, la propaganda electoral no sea considerada una molestia, un elemento negativo cuyo impacto se debe minimizar, regulando su intensidad y ubicación o restringiendo su difusión a lugares acotados de las grandes ciudades. No encontramos en Estados Unidos esa noción tan extendida en las clases medias latinoamericanas de que lo político “contamina”, “ensucia”, literal y simbólicamente, a quien se acerca demasiado.

No encontramos en Estados Unidos esa noción tan extendida en las clases medias latinoamericanas de que lo político “contamina”, “ensucia”, literal y simbólicamente, a quien se acerca demasiado.

Las connotaciones negativas de la publicidad electoral (suciedad, desorden, degradación del ambiente urbano) no son percibidas de la misma manera. Algo similar ocurre con la implicación personal en las campañas. Mientras que en el Perú la mayoría de colectivos reclama para sí un estatuto al margen (o, lo que es lo mismo, por encima) de la política, en Estados Unidos la situación es exactamente la contraria. La implicación de artistas, deportistas, líderes de opinión o periodistas, de manera directa en la campaña, no solo “informando” sino señalando sus preferencias y tratando explícitamente de inducir el voto de sus compatriotas, es considerada un deber cívico, que no solo no



invalida su labor profesional sino que la complementa, en tanto figuras públicas.

Lo mismo ocurre con los ciudadanos particulares, que no dudan en expresar su opinión y dirigirse a sus conciudadanos. Son estos dos elementos y lo que subyace en ellos –la idea implícita de que lo político no contamina–, los factores que explican las diferencias en cuanto a la calidad de la propaganda electoral.

Música

Con respecto a creatividad e implicación, un terreno de disputa especialmente interesante en la reciente campaña electoral norteamericana ha sido el de la música. Ambos candidatos han jugado ahí sus cartas, con el objetivo de reforzar mediante la selección de temas y estilos, la imagen que pretenden transmitir a los electores. Obama ha apostado por los ritmos urbanos. El objetivo son dos tipos de público potencial: las clases medias ilustradas urbanas, ideológicamente próximas a la contracultura urbana nacida de los años sesenta, y la población marginal urbana. De ahí la variedad de géneros, desde el reggaetón radical de [Nas](#) (“No son los sesenta / los negros no somos hippies de nuevo / no vamos a caer en las mismas trampas / esperando en los balcones / donde le dispararon al rey”) y [Amanda Diva](#) (“vigila tu espalda, Barack”), hasta los clásicos de la nostalgia sesentera: Bob Dylan e incluso [The Grateful Dead](#), quienes se reunieron nuevamente para un concierto en beneficio de la candidatura demócrata.

McCain, por el contrario, se ha enfocado en los estilos más idiosincrásicamente americanos, los que tocan la fibra sensible de esa mítica América profunda que se corporeizaría en los six-pack-backyard-men de los pueblos y ciudades del Medio Oeste y las Montañas: [Hank William Jr.](#), John Kirk (“Drill here, drill now”) el country virginiano de la Winter Band con su [McCain](#)

* Historiador, investigador del IEP.

Blues” e incluso (aunque en este caso de manera pirata) el setentero “Sweet Home Alabama” de Lynard Skynird.

Cultura urbana

Pero si la música dejó piezas notables, aun así ha estado lejos de la explosión de creatividad que rodeó el diseño de los carteles y murales que pedían el voto para los candidatos. Aquí es donde las pasadas elecciones superaron a todas las anteriores. La capacidad de los dos candidatos para ilusionar y comprometer a amplias capas de la sociedad americana se tradujo en la proliferación de obras de contenido político, algunas de ellas de muy alta calidad formal.

Pero si la música dejó piezas notables, aun así ha estado lejos de la explosión de creatividad que rodeó el diseño de los carteles y murales que pedían el voto para los candidatos.

La contienda se convirtió en una confrontación visual de los diferentes estilos de la plástica americana de los últimos cincuenta años. Lo más original vino del lado de Obama. El cartel central de su campaña es una obra maestra de fuerza visual y calidad gráfica. Diseñado por [Shepard Fairey](#), sustituye el naturalismo hegemónico en la plástica electoral tradicional por una estética pop sesentera, con detalles que recuerdan el estilo marvel y la cartelística rusa del periodo inmediatamente posterior a la revolución. La silueta del candidato se delinea sobre la base de los tres colores de la bandera americana. El mensaje es sumamente sencillo y conciso. Una única palabra que se alterna según los casos: “esperanza”, en la mayoría de las ocasiones, “progreso” y “cambio” en otras.



Imagen 01
Variantes del cartel central de la campaña de Barack Obama diseñado por Shepard Fairey

La estética pop es la más recurrente en las creaciones relacionadas con Obama. El objetivo conceptual es vincular la figura del candidato con la tradición política americana y hacer sentir al espectador que se encuentra ante un momento decisivo en la historia del país. A esto apuntan otras creaciones también ampliamente difundidas. Una de ellas es el cartel diseñado por el colectivo Popaganda, que ha sido posteriormente reproducido en infinidad de murales hechos por artistas profesionales y aficionados de todo el país. La figura de Obama se confunde con la del presidente Abraham Lincoln en una composición múltiple inspirada en los trabajos de Andy Warhol.



Imagen 02
Obama como Lincoln en carteles diseñados por el colectivo Popaganda

Otros trabajos apuntan en esta misma dirección oscilando entre una retórica que apela a los orígenes de la nación y elementos provenientes de la cultura contestataria de los años sesenta. Un ejemplo admirable por su concisión y fuerza evocativa presenta la silueta del candidato en tres colores, con un sencillo fondo negro. Letras azules y blancas reproducen el comienzo del preámbulo de la constitución de 1787: “Nosotros, el pueblo, en orden a instituir una más perfecta unión”. El mismo recurso se repite en otro trabajo, también anónimo, aunque en este caso el preámbulo ha sido reproducido por completo. Los colores nuevamente son el blanco y el negro.

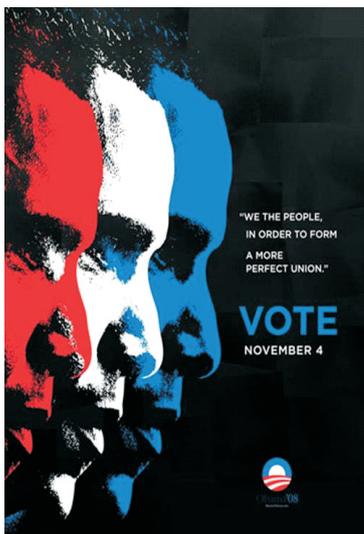


Imagen 03

Carteles electorales con mensajes provenientes de la cultura política americana (oficial y contracultural)

Este mensaje fue recogido por muchos autores, anónimos y profesionales, que lo reprodujeron en sus propias obras, contribuyendo a generar una imagen superlativa del candidato. Su expresión más acabada es la portada del número especial dedicado a la contienda por la revista *Rolling Stones*, en la que el candidato demócrata aparece rodeado de un aura angelical y acompañado de un mensaje con solo tres palabras: “Una nueva esperanza”. Esta era la primera vez que la revista dedicaba su portada a una candidato electoral.



Imagen 04:

Diferentes carteles electorales de la figura de Obama

Una variante de estos mensajes es la que enlaza la figura de Obama con las guerras culturales de los años sesenta. Nuevamente la estética pop es la dominante, aunque en ocasiones encontramos otros referentes de la cultura urbana pos-punk de los años ochenta y noventa. Un ejemplo es el cartel diseñado por Justin Hampton inspirado en los retratos grupales puestos de moda por Jack Vettriano, que tanto éxito han tenido en los últimos años. La silueta del candidato, dibujada con trazos negros sobre fondo blanco,

aparece en compañía de figuras que evocan a los más connotados protagonistas del periodo heroico de la lucha por los derechos civiles: el propio Lincoln, Martin Luther King, Robert Kennedy, etc.



Imagen 05

Barack Obama en la tradición de las luchas por los derechos civiles.

Apelaciones particulares y contracampaña

Un segundo grupo de carteles integra lo que podríamos considerar un subgrupo de apelaciones dirigidas a movilizar al electorado negro de las grandes ciudades, un sector tradicionalmente poco dado a participar en las contiendas presidenciales. Con un tono más desenfadado, el cartel diseñado por el colectivo Posteroffensive, llama a la población marginal urbana a abandonar esta actitud de desprecio hacia la política y acudir a las urnas. El mensaje no puede ser más directo: “mueve el trasero y vota” (Figura 6).

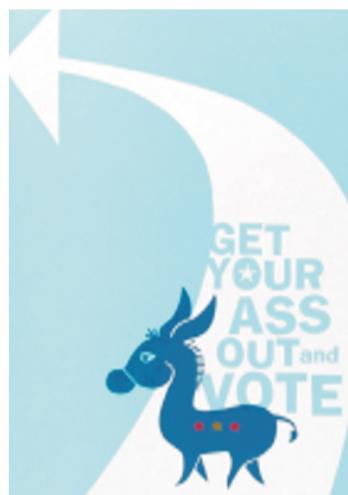


Imagen 06

Cartel que llama al voto diseñado por el colectivo Posteroffensive

La campaña de McCain no ha estado a la altura de esta ofensiva de creatividad estética. Como en el caso de la música, el candidato conservador ha apostado por canalizar su propaganda electoral mediante los estilos plásticos que de manera más directa apelan a la

pretendida alma profunda de América, la “nascar nation” de Joshua Newman¹. Esto explica la profusión de trabajos vintage, que remiten a la estética de los anuncios comerciales de los años cuarenta y cincuenta, un estilo que, por cierto, también ha sido utilizado por los partidarios de Obama para ridiculizar a sus contrincantes, volviendo contra ellos sus propias armas. Esto es especialmente evidente en el caso de la acompañante de McCain, Sarah Palin, que ha sido objeto de una muy intensa (y a veces imaginativa) campaña negativa.



Imagen 07

Propaganda electoral de Sarah Palin, estilo vintage



Imagen 08

Contracampaña demócrata que parodia el mensaje ruralista de Palin

Conclusiones

En resumen, encontramos una profusión de creatividad que demuestra la enorme vitalidad del panorama plástico americano. El grado de compromiso que ha suscitado estas elecciones ha permitido la confluencia de colectivos muy diversos con el objetivo de promocionar a sus candidatos. Se ha puesto en juego apelaciones políticas que remiten tanto a la tradición política americana como a las guerras culturales de los años sesenta y setenta. Para ello se ha recurrido a una infinidad de estilos musicales y plásticos. Podemos decir que se trata del acontecimiento más significativo de los últimos tiempos en cuanto a confluencia de arte y política. Desde el punto de vista plástico, este suceso quizás sea comparable con la Revolución Rusa o la Guerra Civil Española. Sus efectos los vamos a ver en los próximos años, en todo el mundo. Algunos de sus primeros efectos ya son perceptibles, por ejemplo, en el giro dado al tratamiento de su imagen por políticos como la excandidata socialista Ségolène Royal. Ojalá que algo de esto también nos llegue hasta aquí y las próximas elecciones supongan un salto de calidad comparable. ¿Se imaginan el material que podría producirse en torno a candidatos como Keiko Fujimori, Ollanta Humala o Lourdes Flores? ■■■

¹ Joshua I. Newman and Michael D. Giardina “NASCAR and the “Southernization” of America: Spectatorship, Subjectivity, and the Confederation of Identity”, *Cultural Studies Critical Methodologies*, vol. 8, n° 4, 2008, pp. 479-506

BARRANCO SE MUEVE

Argumentos para la acción vecinal

María Elena del Solar*

*“En la playa azulina se difunden cantoras
En un orfeón de sueños, quejas desgarradoras
Y dicen tempestades, dicen tribulaciones, ...”*

J.M. Eguren, Elegía del Mar

El hartazgo y la desesperación frente a la indiferencia de las autoridades locales y provinciales, y la situación caótica y contaminante del tráfico vehicular en las vías del distrito, llevaron a los vecinos de Barranco a organizar una pacífica marcha de protesta el pasado 4 de febrero, que logró movilizar a una considerable cantidad de barranquinos y barranquinas provenientes de diversos sectores socioeconómicos y lugares del distrito. La multitudinaria presencia convocada y liderada por el Grupo de Iniciativa Vecinal Salvemos Barranco (en adelante SB), logró esa noche su primer éxito: el compromiso del señor Javier Baraybar, Gerente de Transporte Urbano de la Municipalidad de Lima, de cumplir con la primera propuesta del plan de emergencia, la inmediata reapertura de la concluida Av. Bolognesi para el transporte público y pesado, en dirección norte-sur, y la reducción significativa, en un lapso de 15 días, de las líneas que circulan por el distrito (incrementadas en los últimos meses en más de cuatro veces en algunas vías)¹, a fin de aliviar la



Imagen 1. Interpreta directamente el sentimiento de pérdida y destrucción, y simboliza la adhesión al movimiento de defensa del distrito. (Afiche: Cherman, febrero 2009)

* Antropóloga; integrante del Movimiento de Iniciativa Vecinal Salvemos Barranco. La autora agradece los comentarios y aportes de Roberto Arroyo H. y José Rodríguez C.

¹ La vigilancia y seguimiento de los vecinos a los cambios ofrecidos obró a favor del cumplimiento efectivo del compromiso.



insuportable presión del tráfico generado en la fase de construcción del Proyecto Corredor Segregado de Alta Velocidad, COSAC I, en el tramo Sur - Barranco.²

Si en un inicio los distintos niveles del problema, y de la aproximación a este, fueron descubiertos por los vecinos en el transcurso de reuniones espontáneas donde manifestaban su descontento a nivel de barrio, fueron las Juntas Vecinales las que propiciaron los primeros espacios colectivos de reflexión y discusión del problema que afectaba a todos los barranquinos por igual. La autoorganización, en ausencia de la autoridad llamada a liderar la defensa de Barranco, fue asumida responsablemente por los conurbanos, organizados o no. La posibilidad de proponer y opinar sobre la suerte del castigado distrito, y de ser escuchados, abre entonces nuevos espacios institucionales y descubre caminos para acercarse al ideal de participar realmente del gobierno de la ciudad.

Un nuevo espacio en el paisaje barranquino

La construcción de una representación pública que canalice los intereses del distrito frente a las autoridades locales y provinciales ha surgido, y se sostiene, en base a las iniciativas y acciones, conducidas desde ámbitos y sectores diversos, principalmente colectivos, que han puesto en cuestión una serie de atropellos cometidos contra los intereses del distrito, y que trabajan en la perspectiva de una saludable propuesta de cambio, que no siempre es bien entendida -menos practicada- por las autoridades.

² La ejecución del COSAC I, que operará en el eje norte-sur de la capital ha sido encargado al Instituto Metropolitano Protransporte de Lima, órgano desconcentrado de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

La autoorganización, en ausencia de la autoridad llamada a liderar la defensa de Barranco, fue asumida responsablemente por los conurbanos, organizados o no. La posibilidad de proponer y opinar sobre la suerte del castigado distrito, y de ser escuchados, abre entonces nuevos espacios institucionales y descubre caminos para acercarse al ideal de participar realmente del gobierno de la ciudad.

El Grupo SB está representado por trece vecinos provenientes de los diferenciados barrios de la ciudad³, demarcados social y económicamente por el trazo de las calles paralelas que corren de oeste a este, desde el malecón hasta la calle Manuel de la Fuente, en la frontera con el vecino distrito de Surco. En su espontánea conformación no ha existido ningún interés político partidario explícito, su composición es plural y se comparte el interés por la recuperación de formas democráticas y el rechazo a la perversa imposición de proyectos que vienen deteriorando la calidad de vida de los vecinos y liquidando los valores ambientales y patrimoniales de la ciudad.

Ya existían, desde los últimos años, importantes iniciativas vecinales dirigidas a la recuperación de valores y a la consolidación de redes sociales. Destaca, por su antigüedad y amplitud la Asociación de Vecinos Manuel Montero Bernal; también el Proyecto Barrio, que busca mejorar y ampliar las áreas verdes y recuperar las calles como espacio público⁴; igualmente, la Revista El Molino⁵, que plantea un espacio de opinión crítica al servicio de los vecinos. El Boletín Informativo de la Asociación de Empresarios de Barranco constituye igualmente un referente que sienta la posición del gremio frente a los problemas del distrito y es distribuido gratuitamente⁶. Recientemente, la Asociación Siempre para Barranco y la aparición de diversos blogs⁷, entre otros,

³ Incluye a arquitectos, comunicadores, dirigentes y dirigentas de las Juntas Vecinales, profesionales de las ciencias sociales y naturales, un ingeniero, un abogado, una administradora y una directora de colegio.

⁴ Liderado por Sebastián Solari M.

⁵ Bajo la dirección de Carlos Cordero V.

⁶ El pequeño comercio de la localidad se ha perjudicado en un 40% desde que se iniciaron las obras del Corredor, señala Luis Manrique G., director del Boletín de la AEB.

⁷ El Morsa, Desde Barranco, Playas de Barranco, La Habitación de Henry Spencer, entre otros.

involucrados en temas y acciones sobre el espacio público⁸.

El apoyo mediático ha tenido un interesante efecto retroalimentador para el movimiento, permitiendo, al Grupo y a los vecinos, tomar conciencia de la envergadura del impacto de la movilización sobre miles de usuarios no barranquinos⁹, así como de la solidaridad de la ciudad con respecto de la agresión hacia el valorado patrimonio monumental, reconocido hace mucho como parte del imaginario de la ciudad de Lima.

Salvemos a Barranco

El proyecto del corredor vial en Barranco ha excluido totalmente a los vecinos del proceso participativo de consulta durante todas las etapas que implica su puesta en funcionamiento. Aprobado durante la deplorable gestión de Martín del Pomar, el proyecto ha sido heredado en silencio, y con la indiferencia de quien consiente, por el actual Alcalde Antonio Mezarina Tong. La falta de una propuesta integral para el desarrollo urbano de Barranco, la ausencia de una perspectiva moderna, en términos de la conveniencia del involucramiento vecinal en la concepción y gestión de los problemas del distrito, y de la presencia de profesionales y técnicos locales dispuestos a participar en un espacio de consulta ciudadana y de asesoría, debilitan e invalidan una oscura gestión de gobierno y convierten al distrito en una verdadera tierra de nadie.

El distrito más pequeño de Lima, con 35,000 habitantes, se ha convertido en una arena política donde se negocian descaradamente los intereses de inversionistas, empresas inmobiliarias y particulares, que controlan a su gusto las alturas de edificios, demoliciones o nuevas construcciones.

Como parte de esta situación de desgobierno e incapacidad en la gestión municipal, existen actualmente acusaciones de nepotismo y de malos

⁸ Merece especial atención la batalla legal ganada por el vecino Javier Alvarado L. a propósito de la cuestionada concesión de un importante sector de la playa Barranquito y que ha determinado la demolición del Restaurante Cala.

⁹ Al respecto, se ha recibido la invitación de grupos de vecinos organizados de los distritos de Miraflores y Surco con la finalidad de establecer una coordinadora interdistrital. Igualmente, vecinos del distrito de Carabayllo plantean espacios de coordinación frente a los atropellos municipales.

manejos del dinero público por parte de las autoridades¹⁰. Se tiene conocimiento de que en los últimos meses se produjo la renuncia de dos funcionarias, provenientes de una exitosa gestión en la Municipalidad de Surco, para evitar verse involucradas en la firma de documentos para pasar gastos no efectuados¹¹.

El distrito más pequeño de Lima, con 35,000 habitantes, se ha convertido en una arena política donde se negocian descaradamente los intereses de inversionistas, empresas inmobiliarias y particulares, que controlan a su gusto las alturas de edificios, demoliciones o nuevas construcciones que atentan contra la armonía del paisaje urbano de la Zona Monumental, con la aprobación de la Gerencia de Desarrollo de la Ciudad y Medio Ambiente del Municipio barranquino, y ante la pasividad del Instituto Nacional de Cultura.

Impactos ambientales y otros atropellos

El proyecto del Metropolitano ha comprometido la integridad y supervivencia de Barranco y la calidad de vida de sus habitantes. El corte longitudinal del distrito, trazado por el paso del corredor vial por la Av. Bolognesi, plantea serios problemas de espacio y de acceso (atención al mutilado óvalo Balta); además, ha partido a Barranco en dos –*el muro de la vergüenza* lo llaman los vecinos– que, al mismo tiempo, subraya la marcada diferenciación socioeconómica existente en la zona que limita con Surco – tradicionalmente marginada por los gobiernos de turno– con respecto del malecón.

Es claro que a la base de la tremenda indignación suscitada por la imposición de una vía de tránsito rápido en el corazón del distrito –con serias consecuencias sociales, ambientales y económicas para los vecinos, y sin ninguna consideración hacia el patrimonio monumental– se encuentra una serie de acciones no resueltas perpetradas por las últimas gestiones edilicias en contra de la voluntad de la mayoría de los barranquinos, acciones nunca sometidas a consulta ni informadas a los vecinos. La concesión por 60 años del Parque de la Lagunita, patrimonio del distrito, el remate en 300,000 dólares del hermoso edificio republicano del Mercado

Municipal (hoy día transformado en un insulso supermercado), la construcción de una muralla de edificios que dan la espalda obscenamente al distrito, ocupan los acantilados y acaparan la vista al mar, y la lamentable entrega de terrenos en las playas, que han recortado los espacios de uso público aprovechados para el esparcimiento no solamente de los habitantes de Barranco sino de la ciudad de Lima. Son algunas de las vergüenzas que se suman al sentimiento de impotencia generado al ver que el futuro del lugar donde se habita es incierto y que, de hecho, no estamos siendo incluidos en la negociación, ni siquiera en los acuerdos iniciales donde se juega su destino.

A nivel de la gestión municipal, en Barranco ha funcionado eso de que el remedio fue peor que la enfermedad, observado especialmente en las tres últimas gestiones edilicias, incluyendo al actual Alcalde, cuya falta de capacidad para gobernar está acompañada de una mal entendida modernidad que interpreta a las alturas y el concreto como la única vía hacia el progreso y fuente de rentas para el Municipio.

Con el objetivo de evaluar la viabilidad ambiental del proyecto, Protransporte ha debido contemplar la ejecución de un estudio de impacto ambiental, para así cumplir con las normativas ambientales –salvaguardas– señaladas por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, financistas del COSAC I, e igualmente con la normativa nacional peruana de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA)¹².

En este contexto, resulta extraña la lamentable respuesta del ingeniero Alva de Protransporte, en reciente reunión con representantes de SB¹³, quien después de disculparse por los impactos producidos durante la construcción del Metropolitano en Barranco, los justificó alegando la condición humana de los funcionarios a cargo. Los expertos del Banco Mundial, presentes en la teleconferencia, saludaron el esfuerzo de una primera reunión para la búsqueda de acuerdos y soluciones en conjunto; ninguno de los presentes recogió la demanda de información sustentada por SB con respecto al tema de los serios

¹⁰ A pesar de los reiterados pedidos para entregar la rendición de cuentas anual, a la fecha la gestión no cumple con esta obligación legal.

¹¹ Información proporcionada por las propias agraviadas, señoras Elizabeth Sánchez y Jessica Vargas, hasta hace pocas semanas Sub-Gerente de Participación Vecinal y Gerente de Desarrollo Económico Social y Turismo, respectivamente, de la Municipalidad de Barranco.

¹² Se han solicitado dichos estudios a Protransporte, Ministerio del Ambiente, Ministerio de Transportes y Comunicaciones, así como al Banco Mundial y al Banco Interamericano de Finanzas.

¹³ Teleconferencia en el Banco Mundial, Lima, del 23.02.09, en donde estuvieron presentes el ingeniero Walter Paredes y el señor Jaime Alva, Gerente de Obras, y Gerente Social y Comercial, de Protransporte; el señor Alvaro Morey, de Comunicaciones, y el señor Humberto Changan, Especialista ambiental, de la Municipalidad de Lima; los expertos Arturo Ardila, Alonso Zarzar y Catalina Ochoa, del BM Washington; Sandra Arzubiaga, Oficial de Comunicaciones, BM Lima; y Adriana León y María Elena del Solar representando a Salvemos Barranco.

impactos producidos por el COSAC ni de la ausencia de un programa de mitigación responsable, evidente en la respuesta improvisada de la Municipalidad de Lima a la marcha de SB. Finalmente, el silencio en torno a la acreditación del EIA, elaborado por GETINSA de España, es un tema que merece una explicación, no solamente para satisfacción de los barranquinos sino para toda la ciudad de Lima.

El socorrido discurso repetido por todo aquel que tiene alguna relación directa o indirecta con la obra, está claramente marcado por un *dejar hacer, dejar pasar*: la obra está a un 60% de avance y no queda más que finalizarla, falta poco para vivir por siempre felices con el Mostropolitano en casa, como se le conoce en el barrio. Y no se habla de las partidas pendientes de gasto, destinadas a las medidas de mitigación, por ejemplo al traslado de los árboles de la Av. Bolognesi y del Ovalo Balta, lamentablemente ya eliminados y seguramente comercializados como leña.

La experiencia de Lima nos muestra un proyecto concebido de manera aislada y de espaldas a la ciudad, con una reducida visión de sus problemas y poca conciencia de las consecuencias o alcances que una intervención urbana de tal magnitud implica.

Queda claro que las medidas de mitigación que se están atendiendo a la fecha (semáforos al por mayor, señalización, reordenamiento vial, parchado de daños ocasionados por el exceso de presión en vías no preparadas, entre otras) no son otra cosa que una salida improvisada de Protransporte que responde así a la presión ejercida por los vecinos. Estas medidas constituyen solamente un paliativo ante la falta de seguimiento a un plan de amortiguación de impactos, si es que este existe y si alguna vez fue acreditado por los organismos correspondientes.

Los derechos ciudadanos en el tapete

La experiencia internacional nos enseña que una obra de la envergadura del Corredor Metropolitano, no sirve solo para resolver el problema del transporte público, sino que además, se puede convertir en un eje dinamizador de los sectores por donde discurre, y a la vez, en un factor estratégico para la reestructuración de la ciudad en su conjunto. De esta manera, desde

una visión integral de la ciudad, se puede consolidar o replantear el carácter de algunos sectores, generar polos de desarrollo y proyectos de regeneración y renovación urbana, todo con la participación activa y concertada de la población.

De otro lado, a pesar del poco interés demostrado por los gobiernos distrital y provincial inicialmente, otro hecho a resaltar en esta experiencia ciudadana es el oportunismo político con el que se topa el movimiento a cada paso.

Sin embargo, la experiencia de Lima nos muestra un proyecto concebido de manera aislada y de espaldas a la ciudad, con una reducida visión de sus problemas y poca conciencia de las consecuencias o alcances que una intervención urbana de tal magnitud implica; es por esto que existe una percepción general de que el corredor, sumado a la indolencia o falta de voluntad política de las autoridades, está destruyendo Barranco. Frente a esto no se puede permanecer impasible; como señala el vecino, señor Luis Manrique, *se deben buscar alternativas distintas a las que se nos quiere imponer porque se está destruyendo el modo de vida y la economía de los barranquinos, su tranquilidad y su salud.*

Los intentos de las autoridades por dividir la posición unánime de los barranquinos, con argumentos que inciden en la estratificación social y económica, han quedado sin fundamento frente al sentimiento de indignación compartido por el atropello a los derechos constitucionales y fundamentales, derecho a la vida, a la salud y a la integridad de la persona, y por el poco interés que demuestran las autoridades por respetar a los vecinos de un distrito llamado a ser testimonio y ejemplo de cómo la memoria colectiva puede determinar la calidad de vida en la ciudad.



Imagen 2. Volante distribuido en fecha posterior a la marcha de vecinos liderada por SB. (Barranco, febrero 2009)

De otro lado, a pesar del poco interés demostrado por los gobiernos distrital y provincial inicialmente, otro hecho a resaltar en esta experiencia ciudadana es el oportunismo político con el que se topa el movimiento a cada paso. El alcalde Mezarina, a pesar de haber sido invitado a liderar la marcha del 4 de febrero y no haber aceptado en su momento, asumió posteriormente los éxitos ajenos (ver Imagen 2). Igualmente, la breve presencia del congresista Del Castillo en la mencionada marcha vecinal muestra, sin ningún disimulo, el oportunismo político al servicio de la familia, con la distribución de volantes de propaganda para la candidatura de su hijo a la alcaldía (ver Imagen 3). Finalmente, la Municipalidad de Lima tuvo una trasnochada estrategia de propaganda para convencer a los vecinos de Barranco acerca de las bondades del Corredor Metropolitano, que incluía pases gratuitos al Circuito Mágico de las Aguas (ver Imagen 4).

Frente a ello, la propuesta de Salvemos Barranco considera la urgencia de instalar una mesa técnica de trabajo con presencia de las autoridades pertinentes y, de manera especial, de profesionales expertos y representantes de la sociedad civil barranquina, principales afectados por un proceso que los ha excluido, y objeto principal, junto con los habitantes de la ciudad de Lima, de un proyecto que debería contribuir a la solución del postergado problema de la movilidad pública de la ciudad, así como de su articulación urbanística integral. La búsqueda de soluciones pasa, sin lugar a dudas, por la participación informada de los interesados.

Resulta esperanzador ver que la resistencia a aceptar la política de los hechos consumados moviliza a los ciudadanos hacia la búsqueda de soluciones ante problemas que preocupan y afectan a todos por igual, en un espacio territorial compartido.



Imagen 3. Volante distribuido en la marcha de vecinos liderada por SB. (Barranco, 4 de febrero 2009)



Imagen 4. Invitación distribuida para evento de propaganda del Corredor Metropolitano. (Barranco, marzo 2009)

Las medidas o soluciones propuestas deben considerar el carácter histórico y cultural del distrito de Barranco como un espacio de recreación abierto a la ciudad de Lima, con áreas verdes y playas limpias para el disfrute de los vecinos y visitantes. La miopía de las autoridades nunca recogió el argumento de que ese cuestionado 70% de área monumental representaba no solamente una imagen de identidad para el vecino sino que marcaba claramente la ruta hacia el desarrollo del distrito.

Resulta esperanzador ver que la resistencia a aceptar la política de los hechos consumados moviliza a los ciudadanos hacia la búsqueda de soluciones ante problemas que preocupan y afectan a todos por igual, en un espacio territorial compartido. Esta vez la lección ha sido más dura; sin embargo, la experiencia se ha extendido y el involucramiento de los vecinos en el problema es un hecho indiscutible a estas alturas. Se abren nuevos e importantes espacios para una participación vecinal mejor informada y más comprometida para contribuir con las futuras decisiones que afecten al desarrollo de nuestra ciudad.

CUANDO EL SÍ SE PUEDE NO FUNCIONA

Kurt Burneo*

Desde un tiempo a esta parte, para ser más preciso, desde noviembre en adelante (incluida la cifra de enero) el Producto bruto interno (PBI) desestacionalizado viene cayendo; por supuesto que este hecho objetivo pone en evidencia que los discursos oficialistas que referían un blindaje total de nuestra economía frente a la crisis recesiva que afecta a casi el 60% de la economía mundial (EE.UU, Zona Euro y Japón) no tenían mayor asidero, y es que, el mensaje del Sí Se Puede, en economía tiene sus límites.

Los discursos oficialistas que referían un blindaje total de nuestra economía frente a la crisis recesiva que afecta a casi el 60% de la economía mundial (EE.UU, Zona Euro y Japón) no tenían mayor asidero, y es que, el mensaje del Sí Se Puede, en economía tiene sus límites.

Así como no se puede tapar el sol con un dedo, los signos visibles de la desaceleración de nuestra economía en magnitudes mucho mayores que las esperadas por nuestras optimistas autoridades económicas están apareciendo: si ya el crecimiento del PBI en diciembre (4.9%) era la mitad del promedio anual, para enero el crecimiento fue de 3.1% (menos de 1/3 de la tasa de crecimiento promedio anual en el 2008). Un dato interesante es que si miramos al interior de los sectores, observamos que el PBI del sector manufacturero se contrae luego de muchos años en -2.7% junto a una desaceleración del sector construcción, que venía creciendo en 10% y en enero creció tan solo a 4.5%. Curiosamente, el sector Otros servicios –cuya forma de estimación no es muy clara que digamos y que explica el 39.25% del índice de producción– pega un salto de 5.99 a 8.55%; de no ser por este conveniente salto, en el mes la tasa de crecimiento del producto sería cero. Por supuesto que la fuerte desaceleración de la producción de enero se sustenta en una serie de datos indicativos: si miramos la producción de electricidad, en enero varió



en 3.8% (y en febrero llegaría a 2%) siguiendo una trayectoria descendente iniciada hace casi 1 año (en febrero de 2008 el crecimiento de producción eléctrica fue de 14.5%). Igualmente, siguiendo similar trayectoria, el consumo interno de cemento varía en 3.1%, luego que en diciembre fue de 10.1%: todo esto contextualizado según información de la Sunat, en que las ventas de los principales contribuyentes en enero se caen en -8.1% y sus compras en -13.3%, reportándose que los ingresos tributarios en febrero, contra febrero del año pasado, se cayeron en -10.7%, explicado básicamente por la caída del impuesto a la renta en -19.5%. Ciertamente es que el impuesto general a las ventas y el selectivo al consumo aun aumentan en dicho mes en 4.5 y 5.4%. Cabe mencionar que luego de la caída en la renta, con toda seguridad la variación futura de estos últimos impuestos va a ser mucho menor. A propósito, ¿cuál era la proyección del MEF de crecimiento para el mes de enero? 7.5%... ¿Estas proyecciones irreales son generadoras de confianza?

Entonces, muy al margen de proyecciones de crecimiento que no resisten análisis serio alguno, lo que el oficialismo económico genera es más bien desconfianza, peor aun cuando al igual que todos los años, el gasto público en estos primeros meses se contrae en más de 20% (lo que prueba que no anticiparon ni planificaron nada para contrarrestar esto vía, por ejemplo, el adelanto del programa de compras estatales). ¿Cuál es la explicación entonces para que parte de la retracción actual de la producción en el sector fabril responda al uso de inventarios que no se reponen, porque hay mucha confianza en mantener el ingreso y demanda en la economía o es más bien al revés? Lo que ocurre es que aunque no se hace explícito, la incertidumbre en el sector privado es una realidad (alimentada por pronósticos y garantías oficiales de tasas de crecimiento del 5% cuando menos, que no se realizarán) dado que son conocidas las limitaciones en la capacidad de gestión y gasto de

* Profesor de Economía Universidad San Ignacio de Loyola

la administración pública actual, de allí que el consumo e inversión privada mostrarán variaciones bastante menores a las consignadas en los pronósticos oficiales. Entonces la fuerte desaceleración del gasto en nuestra economía está más que cantada.

Para aumentar aun más la desconfianza de los agentes en el manejo económico, en una poco feliz coincidencia con el inicio de la campaña de declaración y regularización del impuesto a la renta, el Poder Ejecutivo reglamentó la ley 29231 que condona intereses, moras y capital a 267,000 prestatarios del Banco de materiales (Banmat). La filosofía de la medida se resume en una pregunta que hace el propio Presidente de la República, al promulgar el decreto supremo que reglamenta la mencionada ley: “¿Qué quieres, que el pobre vote contra ti en las próximas elecciones?”.

Para aumentar aun más la desconfianza de los agentes en el manejo económico, en una poco feliz coincidencia con el inicio de la campaña de declaración y regularización del impuesto a la renta, el Poder Ejecutivo reglamentó la ley 29231 que condona intereses, moras y capital a 267,000 prestatarios del Banco de materiales (Banmat). La filosofía de la medida se resume en una pregunta que hace el propio Presidente de la República, al promulgar el decreto supremo que reglamenta la mencionada ley: “¿Qué quieres, que el pobre vote contra ti en las próximas elecciones?” Miremos algunos elementos de contexto e implicancias de esta medida.

En lo que respecta a la condonación de deuda reglamentada, esta implica 267,000 prestatarios por un monto de S/.571 millones; el caso es tal como se evidenció en un programa periodístico dominical, algunos de estos “pobres” cuentan con 2 viviendas y/o cuentan con computador personal, DVDs, televisores a color entre otros “signos indicativos de

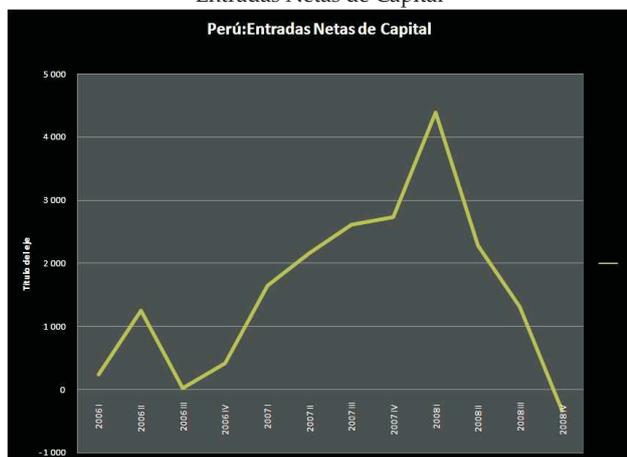
pobreza. Es evidente que resulta bastante discutible esta decisión, pero que al final, cual una raya más al tigre, se suma a programas sociales actuales cuya focalización dejan bastante que desear: Salud Curativa con un 78.3% de no pobres cubiertos o Comedores Populares y Vaso de Leche con un 38.8 y 31.3% de beneficiarios que no debieran tener tal condición. Ahora que empieza a caer el empleo, ¿no hubiera sido mejor alternativa financiar un proyecto de Juntos Urbano que el MEF tiene guardado desde el 2006?

Es evidente que lo hecho generará expectativas de nuevas condonaciones en los actuales prestatarios del Banco de Materiales y otras instituciones financieras públicas que recibieron créditos, por ejemplo, para reconstrucción de sus viviendas en razón del sismo producido hace 2 años en la zona del sur (más aun cuando está por iniciarse en los próximos meses la campaña electoral para gobiernos regionales y locales); por lo cual presumiblemente se producirá un mayor deterioro de la crítica cartera del Banmat, que al cuarto trimestre del año pasado presentaba un índice de morosidad del 76.07%, una efectividad de cobranza de 36.31% contextualizado todo esto en una rentabilidad del patrimonio de -5.45% (su meta era -0.38% o sea, excedieron su propia meta de rentabilidad negativa en más de 13 veces). Entonces, si el banco no recupera lo que presta, ¿de dónde obtiene recursos para colocar?.....Si adivino, del presupuesto público, o sea, del bolsillo de todos nosotros, los contribuyentes.

Reforzando el cuadro actual de desconfianza que se viene generando por parte del oficialismo económico, hay un rol que viene jugando algunas decisiones del directorio actual del Banco Central de Reserva (BCR). El actual presidente del BCR señala que contamos con las suficientes Reservas Internacionales para enfrentar las presiones al alza del tipo de cambio. Incluso en una última entrevista señalaba que no habría razones para que el dólar suba. Quizás sería útil mencionar algunos hechos que configuran riesgos actuales y otros por venir: del primer trimestre del 2001 al primer trimestre del 2007, la brecha externa (esto es la diferencia entre la inversión interna y el ahorro interno) pasó de -3 a 3% pero posteriormente, cual moda retro, regresamos a depender fuertemente del financiamiento externo. Si vemos en detalle lo que viene ocurriendo, por ejemplo, al cuarto trimestre del 2008, las reservas internacionales caen en -13.5% esta caída responde minoritariamente al déficit en cuenta corriente (-2.5%) y sobre todo a la retracción del flujo de capitales que equivale a alrededor del 11% del PBI.

Este flujo en términos netos en los últimos 6 meses pasa de US\$ 4,000 millones a cifras negativas al final del 2008, tal como se observa en el gráfico.

Gráfico 1
Entradas Netas de Capital



Fuente: BCRP

La gráfica está reflejando lo que previsiblemente pasa y está pasando en los países emergentes como resultado de la crisis financiera y real internacional, que es la salida de capitales. Luego, entonces, si los agentes económicos observan hoy que la diferencia entre exportaciones e importaciones se hace cada vez menor (de US\$ 7 mil millones en el 2007 a US\$ 200 millones en el 2008 y con tendencia a un deterioro mayor) así a enero las exportaciones se reducen en un 38.6% respecto a similar mes del 2008, mientras que las importaciones lo hacen en sólo 19.1%; igualmente, se puede observar la contracción neta del flujo de capitales y la pérdida de reservas por parte del BCR. Todo apunta a preferir el dólar como moneda de refugio a la espera de mayores presiones devaluatorias que no podrían ser revertidas por el BCR. Aquí cabe mencionar un detalle adicional, y es que la reducción de las reservas internacionales reportadas reflejan solo una parte de las mayores presiones por dólares de los agentes; puesto que estas demandas adicionales también se han cubierto a través de la venta creciente por parte del BCR de certificados de depósitos reajustables (CDR-BCRP) que son papeles indexados al tipo de cambio que rinden un interés, pero que se pagan en soles a plazos menores a un año. Quienes compran estos papeles buscan cubrirse frente a una posible devaluación o apuestan por ella, por ejemplo, en el caso de los bancos cuando estos venden dólares a futuro a sus clientes, sin necesidad de entregar estos (los llamados Forward non delivery) debiendo anotar que estas operaciones han sido crecientes. El caso es que dependiendo de cuántos no residentes tengan estos

certificados y decidan no renovarlos, perfectamente podrían utilizar los soles recibidos para comprar dólares y así entonces, lo único que estaría pasando hoy es diferir la efectivización de una potencial y mayor demanda por dólares, aparte de restarse grados de libertad en el manejo de la liquidez futura el actual directorio del BCR, en tanto mayores sean los montos de estos certificados a redimirse en el futuro. Cabe señalar que el saldo de estos certificados alcanzan al 02 de marzo -según el resumen informativo semanal No. 09 del BCR- los 10,916 millones de soles, esto es, habría una demanda potencial de alrededor de US\$ 3,379 millones más a futuro.

El señalamiento por parte del actual presidente del BCR, en el sentido que no hay razones para que el dólar suba y que prácticamente se garantiza la estabilidad cambiaria (...) en medio de un contexto interno como el que he descrito y uno externo que tiende a empeorarse más aun, son apuestas que nos llevan a evitables mayores riesgos presentes y futuros..

En un contexto actual determinado por una fuerte salida de capitales y crecientes demandas futuras de dólares es imprudente insistir con mensajes de blindaje absoluto del tipo de cambio, puesto que al igual que los poco creíbles anuncios de efectivización del impulso fiscal por parte del MEF, el señalamiento por parte del actual presidente del BCR, en el sentido que no hay razones para que el dólar suba y que prácticamente se garantiza la estabilidad cambiaria (con reservas internacionales que tienden a reducirse y con un potencial de mayores reducciones futuras) en medio de un contexto interno como el que he descrito y uno externo que tiende a empeorarse más aun, son apuestas que nos llevan a evitables mayores riesgos presentes y futuros. Quizás el que nuestras actuales autoridades económicas sean más prudentes y realistas en cuanto a sus decisiones y anuncios respectivamente, serviría para que la incertidumbre económica actual en el Perú se reduzca. ■■■

EL TLC CON LOS ESTADOS UNIDOS Y SU IMPACTO SOBRE EL EMPLEO

Enrique Fernández Maldonado*

El primero de febrero último entró en vigencia el Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Estados Unidos y el Perú. Se trata de un acuerdo polémico que confronta dos maneras de entender el desarrollo económico y social en el país. Por un lado, el oficialismo –con el apoyo de los partidos políticos (con excepción del Nacionalista), los principales gremios empresariales y buena parte de la prensa local– postularon que la liberalización del comercio con la potencia del Norte facilitaría las exportaciones y el arribo de nuevas inversiones, promoviendo el empleo y el desarrollo interno. Contrariamente, diversos sectores vinculados a movimientos sociales y sindicales, partidos de izquierda y organizaciones no gubernamentales (ONG) alegan que las condiciones en que fue aprobado el Tratado suponen una serie de riesgos –relacionados con la soberanía jurídica y alimentaria, la propiedad intelectual, la preservación de medio ambiente, la biodiversidad, los recursos naturales, la salud pública, etc.– que no justifican, ni compensan, los eventuales beneficios que podría generar el libre comercio para el país.

En este artículo abordaré la dimensión sociolaboral del TLC con los Estados Unidos. No pretendo agotar acá la discusión sobre la relación entre libre comercio y desarrollo económico y social. Me limitaré a señalar las que son, a mi entender, las implicancias de este acuerdo en el actual contexto de crisis internacional.

La dimensión laboral del TLC

A lo largo de las negociaciones del TLC con los Estados Unidos, tanto el gobierno de Alejandro Toledo como el actual de Alan García, utilizaron como principal argumento para justificar su aprobación el impacto positivo que tendrían las exportaciones y el arribo de inversionistas norteamericanos sobre el empleo. “El Perú posee una economía pequeña –indica el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR) en su sitio web– cuyo desarrollo sostenido depende (...) del acceso de sus exportaciones a mercados cada vez más amplios. El TLC con los Estados Unidos ofrece la oportunidad de vender nuestros productos a un mercado con un poder de compra 180 veces mayor que el peruano”. En esa línea se manifestaron representantes de



importantes gremios empresariales al afirmar que, de no prorrogarse las facilidades arancelarias que ofrecía el Acuerdo de Preferencias Arancelarias y Erradicación de la Droga (ATPDEA) a través del TLC, el Perú perdería aproximadamente un millón de empleos en los sectores con mayor presencia en el mercado norteamericano (textil-confecciones, agroindustria y minería).

A partir de este punto se abren dos líneas de discusión en torno al impacto laboral del TLC. Una primera está vinculada con el potencial incremento del empleo como consecuencia de las exportaciones y el arribo de inversión extranjera al Perú. La segunda está referida a las posibilidades reales de mejorar la calidad del empleo por efecto de una mayor fiscalización estatal (y social) de los compromisos laborales adoptados por el Estado peruano como parte del acuerdo.

Este discurso a favor del TLC incorporaría posteriormente un argumento relacionado con la calidad del empleo. Las críticas realizadas por diversos sectores sociales y sindicales en Estados Unidos y el Perú, en torno a la incapacidad del Estado peruano para garantizar niveles de trabajo decente en los sectores vinculados al comercio exterior, llevó a que en abril del 2007 se incluyera en el texto del Tratado una adenda que fijaba con mayor precisión

* Sociólogo egresado de la PUCP e investigador en temas laborales de la Red Peruana por una Globalización con Equidad.

los requisitos en materia laboral (y socioambiental) a los que se atenían ambos países en el marco del acuerdo. En términos concretos, esto implicó que el gobierno aprista se comprometiera a adoptar un conjunto de medidas legislativas y administrativas –sugeridas por la Comisión de Medios y Arbitrios del Congreso norteamericano, presidida por el demócrata Charles Rangel– que adecuara la normativa laboral a los estándares laborales exigidos por los Estados Unidos a sus socios comerciales.

A partir de este punto se abren dos líneas de discusión en torno al impacto laboral del TLC. Una primera está vinculada con el potencial incremento del empleo como consecuencia de las exportaciones y el arribo de inversión extranjera al Perú. La segunda está referida a las posibilidades reales de mejorar la calidad del empleo por efecto de una mayor fiscalización estatal (y social) de los compromisos laborales adoptados por el Estado peruano como parte del acuerdo.

El empleo que gano, el empleo que pierdo

El TLC fue impulsado en el país con el argumento de que el libre comercio produciría un efecto positivo sobre el empleo. De acuerdo a este supuesto, la reducción y facilidades arancelarias otorgadas por los Estados Unidos en el marco del ATPDEA –y prorrogadas con el TLC– contribuirían a: 1) preservar el empleo en los sectores que exportan, o que forman parte de la cadena de producción orientadas al mercado norteamericano; a 2) generar nuevas fuentes de empleo a partir de nuevas opciones de exportación hacia ese país; así como a 3) generar puestos de trabajo producto del arribo de inversionistas norteamericanos al amparo de las facilidades otorgadas por el TLC.

Si bien resulta prematuro anticipar, a estas alturas del partido, el impacto laboral del TLC, existen una serie de elementos que conviene tener en cuenta al momento de plantear posibles escenarios.

Durante el periodo de negociaciones diversos organismos públicos y privados estimaron los potenciales efectos laborales del TLC con los Estados Unidos. Según el MINCETUR, cálculos realizados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), prevén que una expansión de las exportaciones de 6% –en el mediano plazo y sólo atendiendo el 'efecto TLC'– significarían un aumento del empleo en 1% (alrededor de 106 mil empleos), esto sin considerar otras acciones de política económica ni la atracción de

inversión extranjera¹. Esta cifra contrasta con los cálculos ofrecidos por Bruno Seminario y Oswaldo Molina, en un estudio realizado el 2004 para el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), con apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). De acuerdo a este informe, el TLC con los Estados Unidos supondría –siempre que se constituyan encadenamientos productivos internos– apenas 18,148 nuevos empleos netos. Esta cifra resultaría de la suma de empleos generados (85,467 en total: 32,552 empleos directos y 52,915 indirectos), menos los empleos perdidos por efecto de las importaciones (67,319)².

Aun cuando el presidente García proclame que la economía se encuentra “blindada” frente a la crisis internacional, el panorama exportador se muestra sombrío y poco promisorio; especialmente con los Estados Unidos, dado el fuerte flujo comercial entablado con este país en los últimos años. Actualmente, quince de cada cien empleos en el país dependen de las exportaciones, de los cuales seis responderían a las exportaciones al mercado norteamericano.

Ahora bien: estos cálculos corresponden al periodo previo a la crisis económica mundial, cuando la economía peruana experimentaba un sostenido crecimiento económico producto del aumento de las exportaciones y de los precios de las materias primas en el mercado internacional. Bajo el actual escenario se prevé una caída en la tasa de crecimiento de los países altamente dependientes de las exportaciones. En el caso del Perú, aun cuando el presidente García proclame que la economía se encuentra “blindada” frente a la crisis internacional, el panorama exportador se muestra sombrío y poco promisorio; especialmente con los Estados Unidos, dado el fuerte flujo comercial entablado con este país en los últimos

¹ MINCETUR. Preguntas frecuentes sobre el TLC con los Estados Unidos. <http://www.tlcperu-eeuu.gob.pe/index.php?ncategoria1=101&ncategoria2=104&ncategorizado=74>

² Ver Seminario y Molina, 2004.

años³. Actualmente, quince de cada cien empleos en el país dependen de las exportaciones, de los cuales seis responderían a las exportaciones al mercado norteamericano. De acuerdo al MINCETUR, los empleos generados por el ATPDEA (745,000) representan el 5,9% del empleo nacional⁴.

Por lo pronto, si bien algunos analistas del medio consideran que la crisis internacional no afecta (aún) a la economía peruana, lo cierto es que la evolución de la balanza comercial comienza a dar clarina de alerta. Durante el último año experimentamos un cambio de signo en sus principales indicadores de comercio exterior: el saldo comercial total pasó de US\$ 233 millones en enero del 2008 a US\$ -306 millones en enero del 2009, mientras que el intercambio comercial total descendió de US\$ 4,838 millones a US\$ 3,818 millones. En el caso del comercio con los Estados Unidos, el volumen de las exportaciones, el intercambio comercial y el saldo comercial también muestran una reducción significativa durante el mismo periodo, siguiendo una tendencia que amenaza con agravarse en la medida en que los índices de confianza de los inversionistas y consumidores sigan cayendo (ver Cuadro N° 01).

Cuadro N° 01

Saldo e Intercambio Comercial con Estados Unidos (millones de dólares)

	Enero 2008	Enero 2009	Var. %
Saldo Comercial	73	-49	-167.8
Intercambio comercial	1006	659	-34.40
Exportaciones FOB	539	3005	-43.50
Importaciones	466	354	-24

Fuente: MINCETUR. Elaboración propia.

Queda claro, entonces, que la crisis internacional afecta ya –y seguirá afectando– a la economía peruana. En el Cuadro 2 se aprecia cómo algunos de los principales productos exportados a los Estados Unidos han sufrido un descenso significativo, luego de registrar tasas de crecimiento importantes en los últimos años. Entre los sectores afectados se encuentran las exportaciones no tradicionales, específicamente el sector manufacturero (confecciones y textiles) y la agroexportación, cuyos niveles de crecimiento se verán reducidos conforme desciende la demanda externa y donde, de acuerdo a

³ De acuerdo al MINCETUR, este país constituye nuestro principal mercado de destino al concentrar el 32% de nuestras exportaciones. En algunos sectores, como el textil-confecciones, el nivel de dependencia puede llegar a ser del 77% del valor total exportado.

⁴ MINCETUR. Ibid.

informaciones periódicas, se vienen registrando despidos masivos por efecto de la crisis⁵.

Cuadro N° 02

Principales productos de exportación a los Estados Unidos y su participación como Sub-partidas

	Enero 2008	Var. %	Participación %
Minerales de cobre y sus concentrados	169	-50.5	18
Uvas frescas	56	-14.5	30.4
Grasas y aceites pescados y sus fracciones	13	-68	8.4
Polos de algodón	48	-38.1	46.5
Barras de hierro o acero sin alear	3	-65.8	14.4
Conductores eléctricos de cobre	4	-39.9	15.2
Baldosas y losas de cerámica para pavimentación	3	-21.7	28.5
Bolsas de mano (carteras)	0	-47	11.8

Fuente: MINCETUR. Elaboración propia.

Sin embargo, más allá de cómo y en qué medida pueda afectarnos la crisis internacional, se teme que el impacto del TLC sobre la economía y el empleo tenga un impacto diferenciado según los sectores implicados. Esto se dará previsiblemente con la producción agrícola. Mientras que los llamados commodities que conforman la dieta “posmoderna” en Norte América y Europa –el espárrago, la páprika, el mango, el pimiento, olivo– representan el 8% del PBI agrícola y emplean al 3% de la PEA agrícola, productos especialmente sensibles a la competencia internacional –como la papa, el maíz, el arroz, algodón, que representan el 93% del PBI agrícola– corren el riesgo de ser desplazados por el arribo de importaciones sostenidas por las políticas proteccionistas de los países desarrollados⁷.

Otro aspecto a considerar son las políticas “proteccionistas” que vienen adoptando diversos gobiernos para enfrentar la crisis. En el caso de los Estados Unidos, la presión ejercida por organizaciones sindicales –principal base de apoyo electoral de los demócratas– y empresariales, ha llevado al gobierno de Barack Obama a sugerir la implementación de mayores controles para las

⁵ De acuerdo a gremios sindicales del sector textil-confecciones, durante el 2008 se habrían perdido alrededor de 20,000 empleos desde que se desencadenó la crisis. Ver La República, 2009.

⁶ Ver Maranon 1998.

⁷ Un caso ilustrativo de los riesgos que supone el libre comercio agrícola lo encontramos en la experiencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Ahí, los millonarios subsidios otorgados por el gobierno norteamericano a las transnacionales agroexportadoras (equivalentes a US\$ 21,000 per cápita) resultaron determinantes para destruir la capacidad competitiva del campesino mexicano (cuyo apoyo estatal alcanza apenas los US\$ 700 per cápita), lo cual implicó, en el lapso de una década y media, dos millones de empleos agrícolas perdidos, dos millones de hectáreas en barbecho y ocho millones de agricultores mexicanos obligados a emigrar a Estados Unidos. Ver Vigna 2008.

importaciones que comprometan a los sectores expuestos a la competencia internacional⁸. Con ello busca neutralizar el impacto de la crisis que le ha costado a la economía norteamericana 3.6 millones de empleos durante el 2008. Queda por ver si el TLC contribuye a mantener los flujos de inversiones norteamericanas en el país, cuyo stock de inversión directa acumulada creció de US\$ 754 millones en 1994 a más de US\$ 2,761 millones el 2007.

¿Mejorará la calidad del empleo con el TLC?

Para algunos analistas, los compromisos en materia laboral asumidos por el gobierno peruano como condición para aprobar el TLC, estimularían una mejora en la calidad del empleo; por lo menos en los sectores involucrados en el comercio bilateral con los Estados Unidos. Estos supuestos se basan en las siguientes premisas: 1) los estándares comprometidos resultan suficientes para lograr avances significativos en los indicadores de trabajo decente; 2) el Estado peruano, en aras de cumplir de los compromisos acordados en el TLC, garantizará la realización efectiva de estos estándares; y 3) que las presiones ejercidas por diversos grupos de interés (sindicatos, asociaciones de consumidores, ONG) alentará un mayor interés –en las empresas que exportan a los Estados Unidos– por cumplir las normas laborales fijadas con el acuerdo.

El capítulo 17 del TLC con los Estados Unidos establece que ambos gobiernos se comprometen a velar por el cumplimiento de sus normas laborales internas, siempre que no colisionen con los estándares contenidos en la *Declaración sobre Derechos y Principios fundamentales en el Trabajo* promulgada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 1998. Esto significa que, tanto el Perú como los Estados Unidos, deberán garantizar que el trabajo forzoso (Convenios 29 y 1005), el trabajo infantil (Convenios 138 y 182), la igualdad de trato y no discriminación en el empleo (Convenios 100 y 111), así como la libertad sindical y el derecho a la negociación colectiva (Convenios 87 y 98) estén debidamente normadas por las leyes internas, exigiendo, además, el establecimiento de procedimientos idóneos para su efectivo cumplimiento. A estos derechos fundamentales se sumarían otros estándares –una

remuneración adecuada (sin que se especifique qué monto supone el término “adecuado”), normas de seguridad ocupacional y jornadas de trabajo máximas– que apuntarían a reducir la competencia desleal basada en el comercio con dumping social entre países.

Las posibilidades de mejorar la calidad del empleo a partir del TLC dependen de una serie de factores que, a la fecha, muestran escasos avances (o claros retrocesos) en el país. Uno primero está referido a la capacidad fiscalizadora del gobierno, en particular del MTPE. Si bien el actual gobierno ha incrementado el número total de inspectores de trabajo –de 250 a 400 entre el 2006 y el 2008– lo cierto es que la capacidad operativa de los mismos se ve disminuida por el pobre financiamiento que recibe el ministerio. ”

Sin embargo, hay quienes dudan que el TLC con los Estados Unidos constituya en sí mismo un instrumento promotor del empleo adecuado. Se argumenta, por ejemplo, que carece de los mecanismos necesarios para garantizar los compromisos laborales incluidos en el texto aprobado, en la medida que no contempla la posibilidad de que organizaciones civiles o privadas puedan recurrir a instancias internacionales para denunciar la violación o incumplimiento de alguno de los estándares previstos. Por el contrario: solo prevé mecanismos intergubernamentales de consulta y apoyo técnico, orientados a la solución de controversias “laborales”. De esta forma se excluye cualquier posibilidad para que particulares afectados por el desconocimiento o vulneración de sus derechos laborales –trabajadores de una empresa, organizaciones sindicales, inclusive empresas que se ven afectadas por ello– puedan demandar ante organismos internacionales (como la OIT) una compensación económica o sanción comercial a las empresas o Estados infractores. En esos casos se priorizarían los canales político-diplomáticos cuya función explícita se orientaría a garantizar la estabilidad del comercio bilateral. Las sanciones

⁸ En febrero Barack Obama propuso implementar el programa “Sólo compra estadounidense”, el cual establecía que, en el marco de las inversiones por US\$ 15,000 millones destinados a proyectos de agua y alcantarillado, no se comprará hierro, cobre y otros materiales producidos en el extranjero. Esta medida fue cuestionada por sus socios comerciales del TLCAN y de la UE.

comerciales o económicas aparecen como la última opción para aquellos casos en que se constate un incumplimiento reiterativo y sistemático de los derechos laborales.

Por lo demás, las posibilidades de mejorar la calidad del empleo a partir del TLC dependen de una serie de factores que, a la fecha, muestran escasos avances (o claros retrocesos) en el país. Uno primero está referido a la capacidad fiscalizadora del gobierno, en particular del MTPE. Si bien el actual gobierno ha incrementado el número total de inspectores de trabajo –de 250 a 400 entre el 2006 y el 2008– lo cierto es que la capacidad operativa de los mismos se ve disminuida por el pobre financiamiento que recibe el ministerio para cumplir con esta función (en total el MTPE recibe el 0.49% del Presupuesto General de la República para el sector público).

No obstante, aun cuando se incrementase el financiamiento destinado para la fiscalización laboral, la vigencia –y profundización⁹– de una legislación laboral que promueve el empleo temporal, reduce los derechos y beneficios sociales y dificulta la organización y acción sindical, y representa uno de los principales escollos para mejorar la calidad del empleo en el país. Esto es particularmente evidente en aquellos sectores beneficiados con el libre comercio. Pese al crecimiento alcanzado en los últimos años en el marco del ATPDEA, las condiciones de empleo en el sector agroindustrial y textil aún se encuentran lejos de alcanzar niveles de trabajo adecuado. Informes recientes dan cuenta de un alto nivel de empleo informal en la agroexportación (80% de la PEA empleada en el sector no cuenta con contrato de trabajo), mientras que aquellos sectores cuya situación se encuentra regularizada –a través del régimen laboral de promoción agrícola– acceden a la mitad de beneficios que recibe un trabajador de la actividad privada (Dec. Leg. 728).

⁹ En el 2008 el gobierno aprista –en el marco de las facultades legislativas otorgadas por el Congreso peruano para adecuar la legislación peruana a los requerimientos del TLC– impulsó la aprobación del Decreto Legislativo 1086 que prorroga la vigencia de la Ley 28015, denominada de Promoción de la Micro y Pequeña Empresa. Esta ley, cuyo alcance fue ampliado para incluir a los trabajadores de la pequeña y mediana empresa (el 80% de la PEA), supone la eliminación de las dos gratificaciones anuales, la eliminación de la Compensación por Tiempos de Servicios (CTS) y la reducción de las vacaciones a sólo 15 días anuales. Sobre las implicancias de esta reforma laboral de carácter regresiva, se puede revisar Verderra 2007 y Gomero 2008.

A manera de cierre

Las implicancias del libre comercio son amplias y polémicas. Los resultados de una política económica orientada a la liberalización, desregulación e internacionalización del comercio exterior dependerán, en gran medida, de los países y sectores productivos involucrados. Los países que ocupan una mejor posición en la división internacional del trabajo, esto es, que muestran mayores niveles de desarrollo económico y comercial, se encontrarán mejor posicionados frente a aquellos con un débil desarrollo tecnológico y productivo.

No obstante, aun cuando se incrementase el financiamiento destinado para la fiscalización laboral, la vigencia –y profundización – de una legislación laboral que promueve el empleo temporal, reduce los derechos y beneficios sociales y dificulta la organización y acción sindical, y representa uno de los principales escollos para mejorar la calidad del empleo en el país.

Al interior de los países también habrá ganadores y perdedores. Esto dependerá de las ventajas comparativas que muestren los sectores productivos o de servicios que compitan entre sí. Bajo estas condiciones, la puesta en marcha del TLC puede provocar un incremento de las desigualdades sociales –cuando no un aumento de la pobreza– al favorecer a determinados sectores en condiciones de invertir y/o exportar a su contraparte comercial; perjudicando a los sectores más vulnerables al incrementar las importaciones (como es el caso de las micro y pequeñas empresas y la agricultura para el consumo interno). Es lo que ha pasado con algunos países de la región –como México– en que amplios sectores campesinos e industriales fueron desplazados del mercado interno (y, literalmente, de su propio territorio) como consecuencia de la liberalización comercial puesta en marcha con la firma e implementación de TLCAN.

Por lo pronto, las proyecciones comerciales que “sostenían” el TLC con los Estados Unidos cambiaron

significativamente con la actual crisis económica mundial. No sólo por la retracción del consumo y la inversión en el país del Norte, principalmente por la solución que vienen adoptando un número importante de gobiernos –incluido el de los Estados Unidos– para proteger sus industrias y mercados internos. En la medida en que los países

desarrollados aboguen por aprobar políticas “proteccionistas”, resulta muy probable que aumenten las dificultades para los países cuyo crecimiento está condicionado al comercio internacional. En este contexto, complicado e incierto, el Perú no será la excepción. ■■■

Bibliografía

Gomero, Julio. “Decreto 1086: Reforma laboral pre-moderna tras pretendido apoyo a las mypes”. En Trabajo y Desarrollo. N° 4, PLADES, 2008.

Maranon, Boris. “Modernización y relaciones laborales en empresas exportadoras de espárragos en Perú y México”. En Hubert de Grammont (comp.). Empresas, reestructuración productiva y empleo en la agroindustria mexicana. México D.F. UNAM, 1998.

Seminario, Bruno y Oswaldo Molina. Efectos del TLC con los Estados Unidos sobre el empleo. Lima, PNUD, MTPE 2004.

Verdera, Francisco. “La flexibilización resulta cara”. En Trabajo y Desarrollo, N° 3, PLADES, 2007.

Vigna, Anne. “Sin maíz no hay país. Los campesinos mexicanos contra el libre comercio”. Le Monde Diplomatique. Marzo, 2008.

Diarios consultados

Diario La República. Viernes, 20 de marzo 2009. “MTPE ignora cifra total de despedidos”.



PASTORES, EMPRESAS MINERAS Y MODERNIDAD

Reseña por Federico Helfgott*

Salas Carreño, Guillermo. *Dinámica Social y Minería: Familias pastoras de puna y la presencia del proyecto Antamina (1997-2002)*. Lima: IEP, 2008¹.

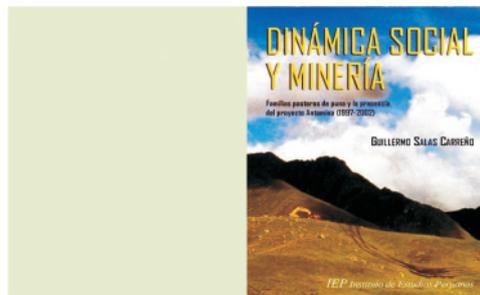
La minería no sólo es una actividad de gran importancia macroeconómica para el Perú sino que hace uso extensivo del espacio e interactúa con poblaciones y ecosistemas a lo largo del territorio. Por tanto, no es de sorprender que la expansión minera de los últimos 15 años haya causado una serie de conflictos con poblaciones locales, lo cual a su vez ha motivado mayor interés en la minería como proceso social y no sólo técnico o económico.

El libro de Salas se suma a esta pequeña pero creciente literatura sobre minería en el Perú y contiene varios aspectos que merecen especial atención. Pocos de los textos existentes enfocan de manera tan detallada la dinámica social de la zona a la cual llega la minería. Por otro lado, pocos han incluido una perspectiva “interna” de la empresa, que pueda mostrarla como un conglomerado culturalmente complejo. Esto último es posible ya que el autor no solo condujo estudios en la zona de la minera Antamina sino que posteriormente trabajó dos años en Relaciones Comunitarias de la empresa. El libro combina la antropología social con el análisis de alguien que conoce la “minería moderna” desde adentro.

El texto está dividido en dos partes. La primera analiza las relaciones sociales, sistemas productivos, regímenes de propiedad y articulaciones políticas justo antes de la entrada de Antamina, lo cual permite entender mejor la segunda parte, que trata de la llegada de este proyecto minero y su impacto sobre la zona. El lector ingresa al espacio geográfico y social del distrito de San Marcos y la cuenca de Carash, pero sobre todo de las punas del caserío de Yanacancha. Fue en estas punas que se excavó el tajo de Antamina, desplazando a unas 60 familias de pastores por lo que estas constituyen los personajes centrales del libro.

* Candidato al Doctorado en Antropología e Historia, Universidad de Michigan, EE.UU. Actualmente viene desarrollando una tesis sobre las relaciones entre las empresas mineras, sus trabajadores y distintos tipos de comunidad en Pasco, desde los años setenta al presente.

¹ La mesa verde del libro de Guillermo Salas será el miércoles 15 de abril a las 11:30 a.m. en el IEP. Comentan el libro: Marisa Remy y Alejandro Diez.



En su análisis de la sociedad local, Salas enfatiza dos aspectos: el carácter *dinámico* de los sistemas sociales andinos –que lejos de funcionar a través de reglas estáticas permiten a los individuos cierta libertad de acción– y los estrechos lazos que vinculaban a los pastores de Yanacancha con los pisos bajos, con el distrito, con el norte chico de Lima y con la capital.

El pastoreo de puna en Yanacancha no era coordinado por las dos comunidades campesinas del distrito sino que funcionaba a través de la familia extendida, articulada alrededor de una misma manada de ovejas. Salas clasifica a las familias vinculadas con el pastoreo como permanentes, alternantes y visitantes, dependiendo del tiempo que pasaban en la puna. Los permanentes cuidaban a los animales de los alternantes y visitantes a cambio de productos de otros pisos ecológicos y de una ayuda en caso de necesidad. Esta reciprocidad entre *permanentes y alternantes/visitantes* podía ser no explícita (en el caso de parientes cercanos), o explícita cuando el parentesco era lejano o inexistente. Una familia de pastores tenía varios hijos; algunos se quedaban como residentes permanentes en la puna y formaban familias allí (cultivando en los pisos bajos como actividad secundaria), mientras que la mayor parte se trasladaban al valle o a las ciudades, conservando animales en la manada familiar. El autor desarrolla un modelo dinámico de ciclos de vida de las familias, en base a los esquemas de Chayanov, donde el transcurrir del tiempo y la actuación de las personas son esenciales para entender la reproducción del acceso a los recursos. El acceso a los pastos generalmente no se basaba en la (muchas veces confusa) propiedad legal sobre la tierra sino en el tiempo de residencia y la cercanía de parentesco. Salas también examina las formas de política en la comunidad de San Marcos. Al ser las comunidades campesinas del distrito relativamente recientes, el mayor espacio de lucha política era el municipio,

marcado por la pugna entre dos facciones de ex-hacendados y sus seguidores.

El libro luego se traslada a la empresa minera; ya que Antamina es vista como el ejemplo paradigmático de “minería moderna,” el autor se detiene a examinar este paradigma como un caso particular de la ideología de modernidad, en general. Salas contrasta los dos tipos ideales de “minería tradicional” (pre-años noventa) y “minería moderna” que subyacen en el discurso público. Esta oposición mistifica y a la vez ayuda a constituir la realidad. La mayor diferencia entre minería “tradicional” y minería “moderna,” dice Salas en la conclusión, es que la última tiene mucha más capacidad de inversión, y que a la vez se ve obligada a responder a las mayores protestas de las comunidades y la sociedad civil internacional.

Antamina aparece concretamente como una combinación de ambos tipos ideales. Si bien desde un principio se hablaba de respetar las costumbres de la población y promover su desarrollo –compromisos asumidos para poder recibir un seguro de riesgo de inversiones del Banco Mundial y el MIGA– muchos de los funcionarios desconocían o no le daban importancia a estas políticas oficiales. Se daban conflictos culturales dentro de la empresa, y la “lógica del capital” terminó predominando sobre las ideas de responsabilidad social.

Antamina prometía reubicar a la población a una zona igual o mejor (de acuerdo a la directiva 4.20 del Banco Mundial). Un cambio en el cronograma de construcción, y el ingreso de la constructora transnacional Bechtel, llevaron a realizar un desalojo apresurado y con compensación monetaria, no de tierras. Los pastores permanentes recibieron en promedio \$30,000 por familia a cambio de perder sus pastos. Ellos hicieron lo mejor que pudieron al invertir el dinero (proceso que el autor analiza en detalle), pero sentían que este no compensaba por el recurso perdido, pues “el dinero no es como las ovejas;” en una zona sin oportunidades de inversión de capital, el dinero no se reproduce como los animales.

La compra de tierras no tomó en cuenta los sistemas de uso locales, favoreciendo a algunas familias con títulos de propiedad que ya no mantenían vínculos con las parcelas. Estas terminaban teniendo más injerencia sobre el proceso que las que dependían de los pastos. El proceso de reubicación no consideró la articulación de parientes alrededor de manadas; los alternantes y visitantes no recibieron compensación por reubicación. Sin embargo, el sistema local se adapta a la pérdida de pastos sin tener que cambiar su

lógica básica. Los pastores permanentes pasan a ser agricultores en los pisos bajos, enviando animales a otros pastos (aumentando la presión sobre estos) y convirtiéndose en alternantes o visitantes.

El libro de Guillermo Salas constituye una contribución muy original y útil para comprender la interacción entre minería y sociedad local, pues combina el estudio detallado de la organización de la producción en ciertos tipos de espacios andinos con el análisis del funcionamiento de una gran empresa minera y de las ideologías de la modernidad. La escasez de perspectivas subjetivas y de citas directas es una debilidad que el autor admite en el prefacio, y que se debe a que la investigación no estaba originalmente planificada para un libro de esta naturaleza. Además, al libro le falta problematizar un poco más la dicotomía entre minería “tradicional” y “moderna.” Si bien la conclusión del libro deconstruye la oposición entre las dos, en el resto del texto el autor a veces parece utilizarlas como categorías analíticas válidas. A nivel nacional, las continuidades entre la minería pre- y post-años noventa son mayores, y las rupturas menores, de lo que este uso implica.

Un área que está ausente en muchos de los recientes estudios sobre relaciones minería-comunidad es el análisis de la economía política de la explotación de recursos naturales. El libro de Salas toca este aspecto al analizar los desencuentros entre la perspectiva de la población y de la empresa. Mientras que esta última presentaba sus programas de desarrollo como producto de su responsabilidad empresarial y de su deseo de no crear dependencia, los pobladores los veían como compensación por el recurso no-renovable que era extraído de su tierra; más aun, esta compensación era vista como insuficiente comparada con las ingentes riquezas que Antamina se llevaba al extranjero. El libro pudo haber profundizado más en estos temas, por ejemplo, haciendo una comparación detallada de los programas sociales de empresas como Antamina con los de la minería pre-años noventa en proporción a los recursos que cada una ha tenido (¿es necesariamente más generosa la “minería moderna”?). Aspectos como este pueden formar parte de futuras investigaciones sobre el proceso social de la minería. El libro de Salas nos muestra la importancia de ir más allá de lo coyuntural y examinar rigurosamente los sistemas sociales de las zonas mineras. Futuros estudios podrían aplicar este rigor a otros aspectos, como la dinámica social del trabajo minero en la actualidad o la interacción entre capitales mineros a nivel global. ■■■

COMEHORAS

Reseña por Victor Vich*

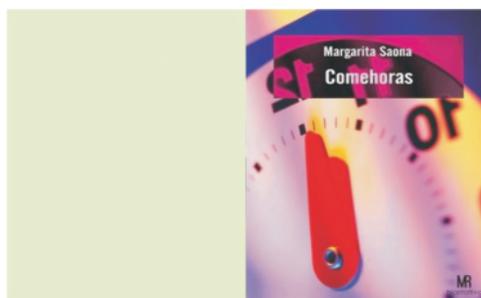
MARGARITA SAONA. *COMEHORAS*. LIMA: MESA REDONDA, 2008¹.

Comehoras es un libro de cuentos, todos ellos pequeñas postales: imágenes que revelan síntomas y, por lo mismo, fallas de muy hondo calibre. La estructura es siempre parecida con un elemento menor, y que parece inofensivo, poco a poco va relevando su real importancia hasta convertirse en algo verdaderamente desarticulador de todo lo existente: *porque a veces un viaje en el ascensor puede llevarte tan y tan lejos que no hay manera de volver*.

Por lo mismo, los relatos muestran la presencia de algo que retorna, algo que viene del pasado (o de algún otro lugar) y que acosa a la subjetividad atrapándola en un sinfín de laberintos. *El viento ahora vive en mi casa*, afirma un personaje y así la identidad se define intentando lidiar elegantemente con aquello que no es precisamente elegante: un lapsus, un cabo suelto, una chispa triste que resurge de vez en cuando.

Las heridas no se curan -dice otra voz- y el proyecto radica solo en aprender a convivir con ellas. No se borran, no pueden eliminarse y siempre están ahí, acompañándonos a todos lados, dispuestas a activarse en cualquier momento, precisas para señalarnos que ni el tiempo ni la distancia son capaces de curarlas.

Conforme los cuentos avanzan, el sujeto se pierde en el acoso y se va disolviendo en sus preguntas. Ocorre, por tanto, la sensación de haberse acostumbrado a sentir *los restos de las palomas crujiendo bajos nuestros pies*. ¿Quién es el que está contando esta historia? se pregunta un nuevo personaje y aquello no sucede como un mero recurso retórico sino como un acto donde se reconoce la presencia de una voz -desconocida- que ha terminado por confundirse con la voz propia.



Comehoras. La boca es el primer lugar desde donde nos relacionamos con el mundo y la primera instancia desde donde queremos integrarlo. El niño lacta, se come todo. Esta imagen es también la que da título al más bello relato del libro. Se trata de una historia sobre la experiencia de tener un hijo, vale decir, sobre la tensión entre lo que uno puede dar y *lo que el otro realmente desea*. Y ya sabemos que aquello es siempre un absoluto, una total necesidad de apropiarse del tiempo y del mundo.

El libro está escrito con una prosa elegante, parca, que no busca la pirotecnia ni el lirismo fácil. Un lenguaje preciso y austero, que *sabe que no debe explayarse* porque es conciente de que tampoco *puede* hacerlo.

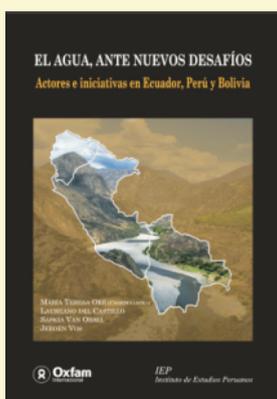
Margarita Saona ha escrito un libro que no por su desgarramiento nos deja indefensos ante los demás. En estas páginas el lenguaje se ha vuelto una compañía que perturba pero que también acompaña: la transparencia tiene sus costos, pero hay algo que finalmente es posible. Solo queda decir que el libro termina siendo fiel -absolutamente fiel- a su más axiomático principio: aquello que es realmente visible nunca puede ocultarse. *El cuento siempre está ahí, agazapado. El cuento insiste*.

* Crítico cultural, investigador IEP.

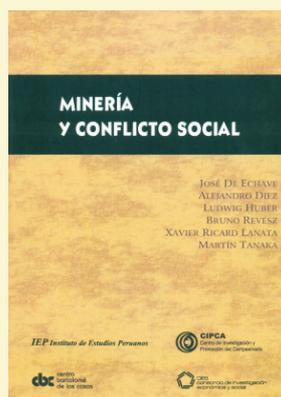
¹ Margarita Saona estudió en la Pontificia Universidad Católica del Perú y obtuvo luego un doctorado en literatura en Nueva York. Actualmente, vive en Chicago y es profesora de la Universidad de Illinois. Su primer libro fue publicado en Argentina. *Novelas familiares: figuraciones de la nación en la novela latinoamericana contemporánea*. Beatriz Virebo, ediciones, 2004.



ÚLTIMOS TÍTULOS PUBLICADOS



EL AGUA, ANTE NUEVOS DESAFÍOS. ACTORES E INICIATIVAS EN ECUADOR, PERÚ Y BOLIVIA
 ORÉ, María Teresa;
 CASTILLO, Laureano;
 VAN ORSEL, Saskia;
 VOS, Jeroen



MINERÍA Y CONFLICTO SOCIAL
 DE ECHAVE, José;
 DIEZ, Alejandro;
 HUBER, Ludwig;
 REVESZ, Bruno;
 RICARD LANATA, Xavier;
 TANAKA, Martín



VIOLENCIA Y AUTORITARISMO EN EL PERÚ: BAJO LA SOMBRA DE SENDERO Y LA DICTADURA DE FUJIMORI
 BURT, Jo-Marie



EL ESTADO DE LA EDUCACIÓN: ESTUDIOS SOBRE POLÍTICAS, PROGRAMAS Y BUROCRACIAS DEL SECTOR
 MONTERO, Carmen;
 GONZÁLEZ, Natalia;
 DE BELAUNDE, Carolina;
 EGUREN, Mariana;
 UCCELLI, Francesca

En el Perú de hoy quedan pendientes preguntas acuciosas sobre redistribución, equidad, inclusión social y calidad de las instituciones democráticas. Estos problemas se dan en medio del predominio de un discurso oficial celebratorio del crecimiento económico peruano y un creciente ambiente de intolerancia a las ideas de los otros.

ARGUMENTOS, con una perspectiva pluralista y desde diferentes disciplinas, se propone colocar estos temas en la agenda pública y académica del país, abriéndose a la crítica y a la discusión.