

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

BOLETIN DE COYUNTURA POLITICA Y ECONOMICA **IEP**

Argumentos

Presentación

Esta es una publicación del
Instituto de Estudios
Peruanos
Año / 2
Número 14
Precio S/. 5.00
Horacio Urteaga 694
Lima 11, Perú
Telf. 32-3070 / 24-4856
Fax [51-14] 32-4981
Correo electrónico
IEPEDIT@IEP.ORG.PE
Impreso por Tarea
Asociación Gráfica
Educativa
Lima, diciembre de 1993

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

14

COMITÉ EDITORIAL

Carlos Iván Degregori
Romeo Grompone
(coordinador)
Teobaldo Pinzás

COLABORADORES

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

CORRECCION

Luis Andrade

Conocidos los resultados del referéndum, en el que por estrecho margen fue aprobado el proyecto de reforma constitucional, se inicia con sorprendente celebridad la presentación de candidaturas con miras a 1995, globos de ensayo lanzados por probables aspirantes a la presidencia. Y se plantean iniciativas de recolección de firmas para la modificación de la nueva Carta antes de su promulgación. Esta puesta en línea de algunos de los supuestos protagonistas de la próxima batalla electoral y la búsqueda iniciada por algunos partidos de una personalidad de consenso coinciden con el aparente desconcierto del presidente Fujimori después de la consulta y con sus visibles dificultades para salir de la situación con bríos renovados. Contribuye a la desubicación presidencial la acumulación de pruebas contra los responsables del planeamiento y ejecución de los asesinatos de nueve estudiantes y un profesor desaparecidos de la Universidad Enrique Guzmán y Valle, "La Cantuta". El esclarecimiento de estos hechos y la eventual contienda de competencias entre la justicia ordinaria y el fuero militar han provocado interferencias y rui-

dos en la comunicación establecida entre Fujimori y los altos mandos del Ejército, en los que hasta hace poco aquél se apoyaba cómodamente. Persiste la inquietante posibilidad de que los crímenes no sean debidamente esclarecidos. Pero la necesidad de restaurar una convivencia democrática que termine con la espiral de violencia iniciada por el terrorismo requiere comprender que el hallazgo de la verdad en los casos de violación a los derechos humanos está por encima de cualquier cálculo político.

Contenido

COYUNTURA POLITICA

Salidas y atolladeros. 2
Las relaciones cívico-militares

COYUNTURA ECONOMICA

Escaramuzas en varios frentes 4

POLITICA

Pistas para revertir el retorno al centralismo
Angel Delgado Silva 8

OPINION

Los empresarios y el consenso.
Entrevista con José Chlimper
Carlos Mejía y Carolina Trivelli 10

ECONOMIA

El fin del año del fin. Debate y reforma
tributaria en el Perú
Paul Collazos 13

CRITICA Y RESEÑA

Cumpliendo tareas pendientes. Un libro
Sobre la ilegitimidad en el siglo XVII
Luis Miguel Glave 14

Las relaciones cívico-militares **SALIDAS Y ATOLLADEROS**

En los últimos días de noviembre y los primeros de diciembre se hicieron nuevos e importantes descubrimientos en las fosas encontradas en Cieneguilla y Huachipa. En estas últimas se logró identificar algunos restos de los estudiantes y el profesor desaparecidos de la Universidad Enrique Guzmán y Valle, "La Cantuta", el 18 de julio de 1992.

Ante los nuevos hallazgos, el titular de la decimosexta Fiscalía Provincial de Lima, Víctor Cubas Villanueva, inició el trámite correspondiente frente a las autoridades del Consejo Supremo de Justicia Militar (CSJM) con miras a que el mayor Santiago Martín Rivas y los demás oficiales comprendidos en el proceso abierto en el fuero castrense por las desapariciones, comparezca ante su despacho. Días atrás, el propio Fujimori había declarado que Martín Rivas se encontraba detenido, junto con otros oficiales, por disposición de la justicia militar.

La respuesta del CSJM se produjo el 2 de diciembre mediante una resolución emitida por el vocal instructor militar, general de brigada EP Marco Antonio Rodríguez Huerta, quien calificó de "improcedente" la solicitud del fiscal Cubas.

Como han señalado destacados juristas, el CSJM utiliza argumentos jurídicos susceptibles de discusión pero no absoluta-

mente desprovistos de fundamento. Sin embargo, las razones de su negativa responden a la necesidad de dificultar las investigaciones en curso, proteger la identidad de los responsables y evitar indagaciones que puedan comprometer a altos mandos del Ejército. Entre ellos, el coronel Federico Navarro –sindicado como coordinador del "grupo de operaciones especiales Colina"–, el general Juan Rivera Lazo –jefe de la DINTE–, e incluso el comandante general del Ejército, Nicolás Hermoza Ríos.

Improvisando respuestas

Ante este *impasse*, corresponde a la Corte Suprema resolver la contienda de competencia. La mayor parte de sus integrantes son jueces suplentes y provisionales que permanecerán en el cargo hasta ser ratificados o no en el curso, de los próximos meses por un Congreso en el que la bancada del gobierno es mayoría. Su carrera dependerá entonces de que sus decisiones cuenten con la aprobación del gobierno, lo que hace dudar de su independencia.

Esta difícil situación ha traído una nueva definición de las relaciones entre los mandos militares y Fujimori, en la que influyen las presiones de los organismos internacionales de derechos humanos y del gobierno de Estados Unidos a través de sus voceros Alexander Watson y la secretaria de Estado adjunto para derechos humanos, Nancy Ely-Raphael, quien expresó su preferencia "por los fueros civi-

les, abiertos, con procedimientos finos y claros".

En el día del Ejército, el presidente Fujimori proclamó una vez más su respaldo total a Nicolás Hermoza Ríos. "El general victorioso" debe, según sus declaraciones, permanecer en la comandancia general del Ejército hasta lograr la pacificación total. El general Howard Rodríguez calificó a los que investigan las denuncias sobre derechos humanos, el caso La Cantuta y la posible responsabilidad de Hermoza Ríos de personas comprometidas en una campaña de desprestigio del "Ejército de Francisco Bolognesi" y señaló que tales intentos, "no serían tolerados" por atentar contra la unidad de las Fuerzas Armadas y la nación. El tono y el lenguaje de esta intervención difieren del sentido de las declaraciones de algunos miembros del gobierno en los días previos, que buscaban presentar las actividades del grupo Colina como ajenas a la estructura del Ejército, ya que éste no dependía ni de la DINTE ni de la comandancia general. Al parecer, de acuerdo con la versión del general Robles –quien hoy permanece en Argentina–, la agrupación formaba parte de los equipos de lucha contrasubversiva, estaba encargada de enfrentarse directamente con Sendero, disponía de un presupuesto secreto y se encontraba contemplada al interior de la estructura formal del Ejército. A esta denuncia se suman otras más recientes, que atribuyen a esta organización la responsabilidad de algunos atentados ocurridos en las provincias de

Huacho y Santa –al norte de Lima–, así como el asesinato de dieciséis personas –entre los que se encontraban mujeres y niños– cometido en Barrios Altos.

Los costos de las opciones

En este contexto, es casi imposible que alguno de los actores –gobierno, militares, oposición– logre definir una salida ventajosa. Si la Corte Suprema dirime en favor de la justicia castrense, se demostraría que las atribuciones del gobierno civil se encuentran disminuidas frente al poder militar. Ello ofrecería a la oposición, por lo demás, un importante argumento para denunciar dentro y fuera del país la virtual alianza entre Fujimori y los militares. El desarrollo de los acontecimientos puede definir la situación a favor de Hermoza, en una medida mayor de lo que el propio Fujimori desearía. Los actuales mandos asegurarían así un lugar decisivo y difícil de revertir en la estructura de poder¹.

En el caso de que Fujimori logre convencer a las cúpulas castrenses de la necesidad de manejar el asunto desde el fuero común, los oficiales implicados correrían de todas formas riesgos importantes, no obstante el control que el gobierno tiene el Poder Judicial. Aunque se ejerzan presiones y controles sobre jueces y vocales, cualquier juicio público supone un nivel de publicidad y transparencia que puede resultar incontrolable. A pesar de los

probables intentos de reducir al mínimo el número de implicados y de evitar mencionar a Hermoza Ríos y Vladimiro Montesinos, es probable que los medios de prensa opositores y los organismos internacionales de derechos humanos conseguirían establecer conclusiones convincentes que incomodarían a los militares y al gobierno.

Finalmente, el Poder Judicial no puede evitar cumplir con las normas establecidas y aplicar las penas correspondientes a los delitos cometidos.

Algunos medios políticos y de prensa señalan que ante la imposibilidad de encontrar una salida, es necesario pensar en una transacción que –sin ocultar la verdad ni omitir la identificación de los responsables– permita al gobierno y al Ejército una salida decorosa y otorgue a la oposición garantías de que no se producirán nuevas violaciones a los derechos humanos.

Esta amnistía probablemente representaría para los organismos de derechos humanos una suerte de impunidad o de trato privilegiado para los militares implicados en las desapariciones. Experiencias similares se han producido en diferentes transiciones democráticas, especialmente en el cono sur. Sin embargo, la aceptación de esta salida exigiría que la oposición promueva el establecimiento de condiciones mínimas que conducirían al cuestionamiento de los criterios establecidos por el presidente y los mandos militares. En efecto, esta alternativa supondría que se dismantelen todos los grupos de operacio-

nes especiales similares a Colina y que se fijen los mecanismos de control necesarios para impedir la formación de este tipo de unidades. Sería necesario además que se separe a los militares involucrados de las Fuerzas Armadas y que se conozcan los marcos y procedimientos en función de los cuales operan algunos organismos del Ejército, especialmente el Servicio de Inteligencia Nacional.

Esta salida otorgaría a Fujimori una especie de tregua en un tema que compromete su capacidad de control. Sin embargo, supondría al mismo tiempo compromisos que a la larga limitarían su margen de acción, así como el de sus peligrosos aliados. El titular del Ejecutivo probablemente no se mostrará dispuesto a ceder tanto terreno.

Socios y contendores

Los acontecimientos que se precipitan a partir de los sucesos de La Cantuta cuestionan los acuerdos fijados entre Fujimori y las cúpulas militares en los meses anteriores al inicio del presente gobierno, los que se consolidan con el golpe de Estado del 5 de abril de 1992.

Este pacto daba al régimen niveles apropiados de estabilidad en la medida en que, aparentemente, las dos partes en juego conseguían ventajas para sus proyectos políticos y personales de mediano plazo. Sin embargo, la coyuntura obliga a

1. Algunas de estas hipótesis han sido consideradas por la revista *Sí* 353, 6/12/93.

ESCARAMUZAS

tomar decisiones en terrenos que cuestionan las reglas establecidas, más allá de la voluntad de los actores que decidieron emprender juntos un mismo recorrido.

El titular del Ejecutivo probablemente consideró que bastaba una señal adecuada o Un pronunciamiento oportuno para provocar el retiro de Nicolás Hermoza Ríos y renovar el compromiso original con mandos menos comprometidos en violaciones a los derechos humanos. El comandante en jefe del Ejército, quien se mantuvo en su cargo más allá del período previsto, debió moverse con celeridad para acceder a una posición que le permitiera fijar condiciones. La ambigüedad, que ya estaba presente en el pacto inicial, se expresa ahora en una lógica dentro de la cual la voluntad de Fujimori se encuentra ante obstáculos infranqueables. El titular del Ejecutivo, que había sido quien dominaba la relación, se encuentra obligado a medir cada uno de sus pasos, a apoyar, a retroceder. Quien aparentemente maneja todas las piezas no descubre la estrategia que le permita comenzar una nueva partida.

El comandante en jefe del Ejército encuentra que su condición de precariedad es comparable a la del presidente. Debe demostrar su autoridad ante Fujimori, la opinión pública y la misma corporación militar – sacudida por acontecimientos como la intentona golpista del

13 de noviembre, de 1992 y los asilos de los generales Arciniegas y Robles—. A estos hechos se agregan, por un lado, las disidencias entre la oficialidad desplazada y obligada al retiro por la primacía de los criterios de confianza y lealtad sin condiciones sobre las pautas institucionales y, por otro, la actuación de grupos como León Dormido, que operan clandestinamente al interior de las Fuerzas Armadas y aportan informaciones a los medios de comunicación.

Hermoza no puede hacer beneficiario al conjunto de la corporación del nuevo estilo de intervención de los militares en la política, limitación que no han tenido otros regímenes con presencia de las Fuerzas Armadas en el poder. En cambio, debe comprometerse en un extraño juego que, para afirmar posiciones, alienta el fraccionamiento con el fin de identificar disidentes que posteriormente son reprimidos. Esta cuerda cada vez más tensa puede finalmente romperse. La alternativa inmediata de Hermoza es acercarse a Fujimori e impedir que éste consiga un relevo aceptable en su entorno cercano. Presidente y comandante se encuentran obligados a estar juntos y a desconfiar uno del otro, porque el aliado puede convertirse en un potencial contendor. La estabilidad del régimen se encuentra amenazada por quienes acompañaron el proyecto autoritario desde sus inicios. □

A

medida que la inflación alcanza proporciones más modestas y tolerables, se evidencian problemas menos visibles para el gran público pero importantes en la marcha de la economía. En

estas semanas se han presentado distintos hechos que muestran las limitaciones del gobierno para dejar el libreto grueso y tratar con eficacia diversos temas que obstaculizan la recuperación económica. En parte, estas deficiencias se deben a la falta tanto de un equipo técnico que esté a la altura de las tareas que es necesario emprender como de una administración pública que se encuentre al menos en camino de reconstrucción. Pero en gran medida, las dificultades provienen de los compromisos asumidos con organismos multilaterales, con otros gobiernos y con los sectores empresariales nacionales, los que dejan a quienes conducen la política económica una muy reducida capacidad de maniobra.

C aída de la Bolsa de Valores

Apenas se confirmaban las versiones sobre el fiasco que significó para el gobierno el referéndum del 31 de octubre, se inició una importante caída en las cotizaciones de las acciones que se transan en la Bolsa de Valores de Lima, descenso que persistió durante cinco semanas (5.3%, 2.2%, 5%, 6.9% y 1.9%). Varios observadores establecen

EN VARIOS FRENTES

una relación de causa y efecto entre ambos hechos. Pero, antes de que se llevara a cabo el referéndum, diversos analistas ya habían señalado que era inminente un ajuste en el precio de estos valores, debido a que se encontraban sumamente sobrevaluados por efecto de la presión ejercida por la demanda, sin que el aumento en las cotizaciones guardara relación con la evolución de los estados financieros de las empresas.

En efecto, la afluencia de capitales nacionales y extranjeros (ver *Argumentos* 12) se encontraba con un número reducido de acciones pertenecientes a un puñado de empresas que cotizan en bolsa. El resultado fue un incremento impresionante en estos valores, lo que redundó en rentabilidades que fácilmente superaban 200, 300 y en un caso más de 2,000 por ciento en los últimos 12 meses. No sorprende entonces el ingreso de capitales del exterior, atraídos por la posibilidad de realizar grandes ganancias en base a la especulación.

La corrección en el valor de las cotizaciones puede haber llevado a que los capitales especulativos salgan de la Bolsa de Valores de Lima en busca de otras alternativas (*Semana económica* 403, 5/12/93). Por otro lado, varias empresas están tomando las medidas necesarias para empezar a cotizar sus acciones en bolsa como una manera ventajosa de obtener financiamiento. En 1994 –año previo al de las próximas elecciones presidenciales– se verá si es de esperar un comportamiento en el cual la especulación tenga

menos sentido y las cotizaciones evolucionen más en línea con la realidad de las empresas.

Nueva Ley de Bancos y tasas de interés

Menos impacto en la opinión pública causó la dación de una nueva Ley de Bancos, pese a la reacción provocada por algunos de sus dispositivos en los propietarios de los bancos comerciales privados. Esta vez, su preocupación no fue la elevada cartera pesada –pese a que el gobierno incumplió parte del Programa de Reestructuración Financiera anunciado en agosto de 1992– sino la reducción del subsidio que venían recibiendo como remuneración por el encaje en el Banco Central.

El pasado 30 de octubre, haciendo uso de las facultades delegadas por el Congreso, el Ejecutivo promulgó la nueva Ley de Instituciones Bancarias, Financieras y de Seguros. Una de las modificaciones más importantes a la ley de abril de 1991 es la concesión de un instrumento adicional de política monetaria al Banco Central: la potestad de establecer los montos de encaje así como su remuneración. Como se sabe, la legislación anterior establecía que la remuneración por el encaje marginal sería equivalente al promedio ponderado de las tasas de interés pasivas del sistema bancario. Esta medida, que garantizaba a los bancos una alta rentabilidad por los fondos no prestables, significaba para

el Banco Central una pérdida de reservas internacionales netas de alrededor de US\$30 millones al año¹.

Proveído de esta facultad, el Banco Central anunció que a partir de diciembre se remunerarán los encajes con un interés equivalente a la tasa Libor a tres meses, y a modo de compensación redujo el encaje marginal por los depósitos en moneda extranjera de 50 a 45 por ciento. Ante ello, los banqueros prefirieron la salida inmediata de elevar el *spread* entre las tasas de interés pasivas y activas antes que reducir sus elevados costos administrativos o sus altos márgenes de ganancia. El dilema de los bancos es que si reducen las tasas pasivas desalientan el ingreso de los llamados "capitales golondrina", pero si elevan las tasas activas pueden contribuir a cavar su propia tumba, puesto que la elevación del costo del crédito en el contexto de una ligera reactivación puede repercutir en un aumento de su cartera pesada.

Negociación con los bancos, escándalo e *impasse*

La negociación con los bancos, el tercer bloque de grandes acreedores externos², se inició en estas últimas semanas, causó dos escándalos y terminó aparentemente en un *impasse*. En todo caso, la opinión pública no

1. Esta cifra resulta de aplicar el diferencial entre las tasas pasivas internas y las vigentes en los mercados internacionales sobre el monto de los encajes por los depósitos en dólares, que actualmente constituyen más del 80 por ciento de los depósitos en la banca comercial.

2. Según cálculos del Estado peruano, el valor nominal de la deuda contraída con los bancos asciende –moras e intereses incluidos– a US\$6,000 millones. Para los bancos la cifra supera los US\$ 8,000 millones.

ha sido debidamente informada de lo que sucedió en las reuniones sostenidas con los representantes bancarios.

El primer escándalo se relaciona con la posibilidad de usar papeles de la deuda como pago en las operaciones de privatización de empresas públicas. Hasta hace poco, esta modalidad no había sido considerada por las autoridades, pero su solo anuncio hizo que en el mercado secundario las cotizaciones de dichos papeles se elevaran hasta alcanzar un 56-57 por ciento sobre su valor nominal, muy por encima del precio en vigencia. Un hecho que avivó el escándalo fue la información de que, aunque no se sabe a ciencia cierta en poder de quién están los papeles en cuestión, buena parte ya no estaría en manos de los acreedores originales sino de operadores que, habiéndolos comprado a precios sumamente bajos, se beneficiarían en gran medida de la subida en su cotización así como de la posibilidad de utilizarlos en operaciones de compra de empresas públicas. Medios de prensa denunciaron además que, en un anterior vínculo laboral, un alto funcionario del equipo negociador peruano habría comprado estos documentos para un importante grupo económico nacional.

El segundo escándalo se originó en una condición impuesta por los bancos para iniciar la negociación con el Perú: que el gobierno reconozca la deuda contraída por la hoy liquidada

Compañía Peruana de Vapores con el Chemical Bank y el American Express para la compra de los barcos "Pachitea" y "Mantaro". El gobierno peruano se negó a asumir esta deuda durante el gobierno de Alan García, con el argumento de que en realidad la operación fue una gran estafa, ya que las embarcaciones tenían fallas muy graves y no pudieron ser utilizadas. Ante esta exigencia, la reacción del gobierno fue aprobar a través del Congreso Constituyente una disposición que permitiera atender el reclamo de los bancos, lo cual motivó la protesta de la oposición y de diversos medios de comunicación.

El hecho de que la deuda con el Chemical Bank y el American Express no haya sido reconocida habría sido la causa de que la negociación con los bancos no prospere. Trascendió que los bancos no parecían estar muy interesados en la posibilidad de utilizar papeles de deuda en la compra de empresas públicas y que pidieron a los negociadores más precisiones sobre los mecanismos específicos para realizar el canje, incluyendo los nombres de las empresas que serían contempladas. Sea como fuere, el equipo negociador regresó a Lima con las manos vacías y prácticamente no informó a la opinión pública sobre los resultados de sus gestiones.

Con mutismo semejante manejó el gobierno la presencia de una misión técnica del FMI, que visitó el país en el marco del Acuerdo de Facilidad Ampliada que rige actualmente nuestras relaciones con ese organismo multilateral. Diversos

medios informaron que la misión veía con preocupación el estancamiento de la presión tributaria y recomendaba el aumento del IGV a 20 por ciento para enfrentar este problema. Si bien las autoridades peruanas estuvieron de acuerdo con la necesidad de aumentar la recaudación tributaria, no habrían concordado con la propuesta de elevar el IGV.

Suben las tarifas públicas

Las tarifas públicas continúan siendo punto determinante en el control de la inflación, por lo que sus incrementos han estado atados a la evolución del resto de precios de la economía más que a los "precios reales" de dichos bienes y servicios. Como se señaló en *Argumentos* 13, el atraso que estos precios vienen experimentando con respecto al nivel alcanzado en agosto de 1990 es de magnitud considerable. Este hecho afecta directamente el buen desempeño de las empresas productoras de servicios públicos y atenta contra la posibilidad de lograr procesos de privatización exitosos.

En los últimos días del mes de octubre, con miras a reducir el atraso existente, se incrementaron las tarifas de agua potable en un promedio de 5.8 por ciento y a fines de noviembre se elevaron las tarifas eléctricas en un promedio de 6 por ciento. Ambas alzas generan presión sobre el índice inflacionario, especialmente de manera indirecta a través de sus efectos sobre los costos de producción. Hay que

**Variación de los precios de combustibles
(en porcentajes)**

Combustibles	ISC	Precio Petroperú	ex planta	al público
gasolina 97 oct.	8.40	6.82	11.9	12.8
gasolina 95 oct.	8.40	6.73	11.8	12.9
gasolina 90 oct.	3.05	11.66	13.6	14.7
gasolina 84 oct.	-13.45	21.41	12.5	14.1
gasolina 80 oct.	-13.45	20.64	11.8	n.d.
Kerosene	-70.59	50.06	14.3	15.2
Petróleo diesel 2	-17.65	19.63	12.5	12.7
Petróleo industrial 6	-9.33	15.09	10.5	10.5
Petróleo industrial 500	4.00	8.42	10.3	10.3
Gas licuado	-33.33	1.34	11.8	n.d.

Fuente: **Gestión**, 23/11/93

notar que los incrementos en ambos precios son bastante importantes tomando como referencia la inflación, que en los tres últimos meses ha estado por debajo del 2 por ciento.

Sin embargo, el aumento más importante, no sólo en cuanto a sus repercusiones, es el registrado en los precios de los combustibles. Las tarifas ex planta de Petroperú se han incrementado en un monto cercano al 12 por ciento. Esto se debe tanto al aumento en el precio que recibe Petroperú como a los cambios en las tasas del Impuesto Selectivo al Consumo (ISC). Tal como se aprecia en el cuadro, las variaciones no han sido homogéneas –ni en el caso de los precios ni en el del ISC–, lo que responde a la voluntad de establecer una nueva estructura de precios relativos para la producción de la empresa petrolera. Bajo estas nuevas condiciones, se habría logrado alcanzar un precio promedio de US\$ 59 centavos por galón de combustible vendido, cifra estimada como "de paridad internacional". Este hecho y el anuncio del ministro Hokama de que la COPRI y la Comisión Técnica de Tarifas dejarán de intervenir en la fijación de las tarifas de los combustibles conducirán en la práctica a que éstas se comporten como las de cualquier producto transable de la economía. Es decir, quedarán determinadas por la evolución de la tasa de cambio, si suponemos que las tasas impositivas no serán modificadas nuevamente.

La nueva estructura de precios relativos al interior de Pe-

troperú y las tasas modificadas del ISC implican incrementos que oscilan entre 10.3 y 15.2 por ciento en los precios al público –con ligeras variaciones, dado que hay libre fijación de precios en los grifos–. Esto presionará sobre la inflación, especialmente la del próximo mes, en la que se contabilizará el alza de 20 por ciento recientemente anunciada en los pasajes de transporte urbano, como respuesta al aumento en los precios de los combustibles.

C ADE '93:La protesta que no fue

Contra lo que muchos esperaban, la XXI Conferencia Anual de Ejecutivos (CADE '93), que se llevó a cabo durante la primera semana de diciembre, no fue ocasión para que los empresarios expresaran sus discrepancias con la política económica y propusieran modificaciones importantes a lo que se viene haciendo en esa materia. Tampoco fue el escenario para que las autoridades anunciaran cambios e innovaciones sustantivas. Más bien, el presidente del Consejo de Ministros prometió más de lo mismo y los empresarios proclamaron que las líneas centrales de la política económica son correctas y manifestaron su apoyo a éstas, más allá de cuestiones menores que habría que arreglar.

Pero, fuera del ámbito de las declaraciones públicas, hay varias señales de que los sectores

empresariales quieren que se modifique, por ejemplo, el régimen tributario, eliminando los impuestos "antitécnicos" y aplicando el sistema de *draw back* a las empresas exportadoras. Las autoridades, por otro lado, parecen estar entre la espada y la pared, maniatadas por compromisos como los contraídos con el FMI y deslizándose aceleradamente hacia el período electoral.

El presidente Fujimori, que quiere ser reelegido, debe haber visto con preocupación a su ex Ministro de Economía y Finanzas, Juan Carlos Hurtado Miller, lanzándose a la palestra con la oferta de un liberalismo moderado y sensato, y afirmando que lo más difícil ya está hecho y que ahora es necesario cincelar de una manera más fina para lograr resultados que supongan menores costos sociales. Si el discurso de Hurtado Miller llega a los empresarios, que quieren modificaciones a la política actual, podría dibujarse una irónica situación, en la cual el ex candidato del "no shock" es dejado de lado por su liberalismo extremo para las elecciones de 1995. □

PISTAS PARA REVERTIR EL RETORNO AL CENTRALISMO

**Angel
Delgado
Silva***

Salvo para el oficialismo cerril, todos los análisis coinciden en que el escenario político post-referéndum será distinto. La correlación de fuerzas inaugurada con el golpe del 5 de abril se replantea con nitidez. En vez de un refuerzo del aliento autoritario, el 31 de octubre marca la inversión de una tendencia. El freno a la marcha triunfal de un proyecto autocrático que, lleno de soberbia, funge de modernidad; que aspiraba a la adhesión multitudinaria ya perpetuarse: "la iniciación de una época".

Entre los diversos rasgos y elementos de la nueva situación, uno tendrá particular importancia. Nos referimos a la geografía electoral. Al hecho de que el rechazo al modelo constitucional y, de paso, a la gestión autoritaria y neoliberal, ha sido formulado fundamentalmente por el voto provinciano.

La periferia del país se ha expresado. Obviamente tal mensaje no se compadece con la unilateralidad ni con reduccionismos. Antes bien, condensa contradicciones múltiples: postergaciones seculares, distancia estatal, expectativas continuamente frustradas. Las brechas que el ajuste macroeconómico no ha cerrado —las de naturaleza social— se han traducido crudamente en la polarización del espacio político. No es difícil relacionar los indi-

cadores de extrema pobreza con la distribución geográfica del voto.

Sin embargo, no aspiramos a desarrollar estas líneas de reflexión. Ello excedería los límites del presente artículo. Queremos, tan sólo, evaluar la forma en que la marginación de la periferia se transforma en "sentimiento regional". Obviamente, las determinaciones histórico-sociales mencionadas nutren y dan contenido al regionalismo.

¿ Un revival regionalista?

Durante los últimos años, las condiciones de vida se han deteriorado hasta alcanzar niveles insostenibles. La pobreza compromete al 80 por ciento de la población como resultado de las políticas de ajuste y el subsiguiente decaimiento de la agricultura, la quiebra de la industria y el estancamiento de la minería, entre otros factores.

Sin embargo, nada de ello importó protesta y movilización regionales. En el conjunto de los problemas que asolaban la sociedad peruana, el tema de la descentralización ocupó un lugar secundario. Por diferentes y complejas razones, la contradicción regionalista aparecía subordinada a las demás. No cumplió, por tanto —como en las postrimerías de la década de los setentas—, un rol catalizador de las tensiones sociales.

En consecuencia, los resultados del 31 de octubre bien podrían ser el trasiego hacia una reanimación del hasta entonces asordinado sentimiento regional. La escena oficial de los

próximos meses tendrá en las redivivas demandas descentralistas un factor que la tornará más compleja. Y que, simultáneamente, incrementará la precariedad del absolutismo presidencial, particularmente en cuanto al tópico de la reelección.

Por lo pronto, el Alcalde del Cuzco ha recogido el guante y viene convocando a los movimientos regionales en torno a una propuesta de recomposición federal del Estado. Independientemente del éxito de la iniciativa y de las bondades de la tesis federativa, creo que estamos ante el humor de los tiempos que se avecinan. De ninguna manera ante un hecho fortuito o intrascendente, asociado a la personalidad pintoresca del burgomaestre, como alguien podría suponer con mala fe o ingenuidad.

L a quebrada institucionalidad regional

Los que gustan de las analogías históricas pueden imaginar que nos transportamos a fines de los setentas, cuando el país vivió su último gran ciclo de conmoción regional. Empero, la comparación es incompleta. Hay factores que pueden producir un desenlace diferente.

La gran distinción estriba, a nuestro juicio, en la actitud del Estado. En aquella época, las jornadas del interior del país presionaron de tal forma que tuvieron impacto institucional. El centralismo fue arrinconado, por lo menos ideológicamente, y el Estado asumió formas des-

* Abogado, especialista en derecho administrativo regional y municipal, ex regidor de la Municipalidad de Lima durante el periodo 1984-1986.

centralistas. A pesar del descrédito interesado de estos tiempos, es evidente que nunca la vieja aspiración descentralista tuvo un tratamiento como el que le dio la Constitución de 1979.

Existió, entonces, una institucionalidad descentralizada que permitió procesar los conflictos y las demandas regionales. De alguna manera –y seguramente con muchos vacíos– el Perú profundo fue vinculado a la construcción de un Estado nacional. Que el esfuerzo haya resultado insuficiente o infructuoso no aminora en modo alguno la intencionalidad política de fines de los setentas y principios de los ochentas.

Con este espíritu y no poco sacrificio, se fueron armando instituciones y diseñando procedimientos descentralistas, que se expresaron en la concepción de las municipalidades como gobiernos locales y piedra angular de la descentralización, así como en la formación de regiones, mediante el Plan Nacional de Regionalización, la Ley de Bases, las leyes de creación de regiones y otras normas complementarias. Casi una década invertida en un arduo proceso que, sin duda, recogió lo más avanzado del debate y la reflexión regionalista de su tiempo (que, por cierto, por el bien del país no debería perderse y echarse por la borda).

El panorama actual es sustancialmente distinto. Aprovechando las deficiencias del proceso de regionalización, que no viene al caso comentar aquí, el autoritarismo gubernamental percibió como rivales a los re-

cién nacidos gobiernos regionales. El 5 de abril fue el contexto que permitió la intervención de estas instancias, su sometimiento y ulterior dismantelamiento, así como la defenestración de sus legítimas autoridades. La nueva Constitución no inaugura un régimen. Sanciona una cuestión de hecho.

Lo nuevo es que el movimiento regional que podría surgir carecerá del referente institucional que tuvo el que se gestó en los setentas. Este hecho significa que las presiones no encontrarán los canales adecuados para expresarse. Que las exigencias regionalistas no se procesarán a través de reglas más o menos definidas, y que los intereses que porten difícilmente se plasmarán institucionalmente. En lugar del debate ampliado que recorrió la década de los ochentas podríamos tener una confrontación sin parámetros.

Ausentes las salidas, el ímpetu regionalista puede desembocar en la exacerbación sin norte del conflicto social que atiza desde hace tiempo la sociedad peruana. Con las secuelas ya conocidas.

¿Cómo revertir el centralismo?

Estamos entre quienes consideran que la formulación que la nueva Constitución hace del punto es un tremendo retroceso y una desnaturalización absoluta del propósito descentralista. Afirmamos que ello no es fruto de un error, sino congruente con la entronización autocráti-

ca que se pretendía para el país.

Por eso, restablecer las tendencias favorables a la regionalización pasa por la puesta en vigencia de la Carta de 1979. Y a partir de esta base, hacer los correctivos que la experiencia y la razón aconsejen (salvo mejor parecer, como dicen los abogados).

Sin embargo, la lucha política democrática no puede ser maximalista. Pasa necesariamente por la evaluación de las condiciones dadas, por difíciles que sean. Por eso, desde el marco que establece la actual Constitución, ensayaremos dos planteamientos que tenderán a fijar pautas para revertir la quiebra de la regionalización y dar al movimiento descentralista elementos para que, en esta etapa, pueda fortalecer su accionar.

Se trata de dos reformas constitucionales, formuladas en los propios términos de la Carta aprobada, que implican añadidos pequeños que formalmente no menoscaban ni transforman la estructura del texto. Sin embargo, en caso de materializarse, revolucionarían los alcances del mismo y lo dotarían de un nuevo espíritu.

La primera propuesta se refiere al proceso de constitución de regiones. Planteamos anteponer al artículo 190° la expresión "Sobre la base de la demarcación existente..."¹. No hacerlo implicaría que "la iniciativa y mandato de las poblaciones de uno o más departamen-

1. "Artículo 190* Las Regiones se constituyen por iniciativa y mandato de las poblaciones pertenecientes a uno o más departamentos colindantes. Las provincias y los distritos contiguos pueden asimismo integrarse a ción.

En ambos casos procede el referéndum, conforme a ley."

Entrevista con LOS EMPRESAR

tos" carezca de un punto de partida sólido. Por lo tanto, ausente de brújula, la demarcación regional podría complicarse y extenderse sin límites en el tiempo, y el territorio fraccionarse en forma irresponsable.

Esta vía pseudodemocrática, que reduce la importancia del plan previo, es el mejor camino para postergar indefinidamente las aspiraciones regionales. Las desnaturaliza hasta el límite de la caricatura. Por ello, demandamos que, si existe un mínimo propósito de salvar la regionalización, el proceso de iniciativas y consultas parta de lo existente. El esfuerzo nacional de la década pasada, si bien susceptible de corregirse, no debe abrogarse totalmente.

El segundo planteamiento se refiere al régimen de administración regional. Proponemos añadir al tercer párrafo del artículo 198° de la nueva Constitución la frase "... y los miembros del Consejo de Coordinación Regional"². De este modo, tanto el presidente de la región como los miembros del consejo serían elegidos por voto universal y directo.

La negativa frente a ello significaría simplemente que la administración de la región será cualquier cosa menos un gobierno regional. Y las críticas a la representación social del sistema anterior —no elegida directamente—, no serían sino el pretexto para instaurar un régimen menos democrático, conformado por miembros cooptados de manera vertical.

Algunos pensarán que este juicio es exagerado. Que los vacíos y silencios pueden ser superados por la vía legislativa. No es verdad. El apogtema según el cual "no está prohibido hacer lo que la ley no prohíbe" es válido para la actividad de las personas o las instituciones privadas. No funciona para el derecho público; menos para el establecimiento de órganos de poder político.

Actuar en torno a estas propuestas tendría doble validez. Por un lado, permitiría recuperar, por lo menos en parte, el proceso de regionalización iniciado en los ochentas. El trabajo y sacrificio nacionales de ese período no serían en balde. Por otro, sería una forma de acumular fuerzas regionales y populares, ya que la negativa ante demandas mínimas y racionales en torno al punto revelaría la intransigencia gubernamental. Y quizá lo más significativo: que, por encima de las palabras, no hay voluntad regionalista en el proyecto de Fujimori. □

2. "Artículo 198° La estructura organizada de las Regiones y sus funciones específicas se establecen por ley orgánica.

Son las máximas autoridades de la Región el Presidente y el Consejo de Coordinación Regional.

El Presidente de la Región es elegido por sufragio directo por un período de cinco años. Puede ser reelegido. Su mandato es revocable, pero irrenunciable. Goza de las prerrogativas que le señala la ley.

El Consejo de Coordinación Regional está integrado por el número de miembros que señala la ley. Los alcaldes provinciales o sus representantes son, de pleno derecho, miembros de dicho Consejo."

La XXI Conferencia Anual de Ejecutivos (CADE '93) que convocó el Instituto Peruano de Administración de Empresas (IPAE) entre el 3 y el 6 de diciembre tuvo por título: "Propuestas

para un consenso por el Perú". El objetivo de este encuentro fue definir algunos puntos concretos sobre los cuales se podrían construir acuerdos entre los diferentes grupos políticos y sociales del país. Asimismo, se presentaron importantes propuestas en torno al tema educativo. Por estas razones, consideramos de interés conversar con José Chlimper, presidente de IPAE.

Argumentos: ¿Considera usted que CADE '93 cumplió las expectativas que se habían creado en las semanas previas?

José Chlimper: Más que semanas yo hablaría de meses previos. CADE '93 tenía dos objetivos. Uno —el manifiesto— presentar propuestas orgánicas, sinérgicas, complementarias, con respecto a sectores específicos de la economía, pero enmarcadas en un planteamiento general que explicara la elección de estas áreas. En ese sentido, se cumplieron las expectativas. Los grupos de trabajo plantearon propuestas concretas, porque el Perú está cada vez más sereno y sintonizado con un clima de producción.

El segundo objetivo era crear un clima de consenso. Todavía son graves los problemas

*José Chlimper**

IOS Y EL CONSENSO

que tenemos a nivel político, los que de alguna forma ponen una sombra e inhiben la formulación de consensos en torno a propuestas técnicas. Esta es una característica del sistema político, económico y social peruano.

Buscábamos un clima general de consenso no por jugar a favor o en contra del gobierno, sino para crear la "meseta reflexiva" en la cual las propuestas técnicas pudieran penetrar. Creo que esta meta —que sí fue producto de las últimas semanas— también logramos cumplirla a cabalidad.

Argumentos: En esta búsqueda de establecer consensos, ¿cuáles deben ser en su opinión los pasos que podrían dar los partidos políticos y qué acciones deberían evitar?

JC: Voy a tomar la pregunta por la tangente, sin contestar qué deberían hacer los partidos políticos, por cuanto no creo que el consenso sea un documento que deba ser firmado por el gobierno, los partidos políticos, la CGTP y la CONFIEP. Creo que el consenso es algo menos tangible. Si lo tuviera que definir, diría que es una membrana discreta de acuerdos tácitos establecidos entre diversas instituciones en distintos aspectos de la vida social, política y económica. No existe, entonces, un "gran consenso", no hay un gran acuerdo, no se trata de un contrato. Los consensos son algo que se relaciona con la persona y con su disponibilidad de trabajar por un bien común y de aceptarlo. En tanto entiendo de esta manera los consensos no creo que se

trate de Un problema a definir entre los partidos políticos —a los que valoro y, por su importancia, CADE '93 contempló en su temario el rol que desempeñan— y el gobierno. Los partidos tienen la misma responsabilidad que las demás instituciones de la sociedad civil.

Argumentos: Según el razonamiento que usted plantea, el gobierno debería tener mayor iniciativa en este proceso.

JC: IPAE no es una institución política sino eminentemente educativa y una de sus líneas es convocar a foros de reflexión en los que se manifiestan distintos estamentos. En este sentido, la institución no tiene una posición concreta en torno a estos puntos. Y como quien responde la entrevista lo hace en tanto presidente de IPAE, preferiría no emitir una opinión sobre lo que debería o no hacer el gobierno. Nosotros cumplimos nuestra función convocando a un foro de reflexión.

Argumentos: Pero muchas de las instituciones gubernamentales, en vez de fomentar el consenso o la participación, parecen mantener prácticas cerradas que muchas veces marginan a los sectores no gubernamentales.

JC: Estoy de acuerdo con la aseveración, pero también creo que en el gobierno se está dando un proceso. La afirmación es válida en tanto fotografía del momento, pero creo que el gobierno se encuentra inmerso en un proceso y espero que así como nosotros estamos tratando de cambiar de mentalidad, también esas instituciones cambien. Quiero entender el difícil pro-

ceso peruano precisamente como tal. Si tomamos una fotografía, en este momento las zonas oscuras pueden ser vastas y nos llevarían a un enfrentamiento poco productivo.

Argumentos: Con respecto a las propuestas ofrecidas en CADE '93 con respecto a la educación y en particular a la que plantea elaborar Un nuevo plan educativo, ¿cómo evitar que este esfuerzo importante no termine —como anteriores proyectos— en simples reformas curriculares que no implican una modernización, o paralizado por trabas y lógicas burocráticas?

JC: Justamente asimilando el aprendizaje de los esfuerzos anteriores, hemos formulado la propuesta de ponernos a disposición del gobierno para actuar como una secretaría técnica que articule los esfuerzos que ya se están efectuando. No se trata de desarrollar un nuevo plan o formar un nuevo equipo sino actuar como un estamento en el que lo político pese menos, tema que fue tocado por el ministro Víctor cuando nos pidió que despoliticemos la discusión de los temas educativos. Se busca un ámbito en el que podamos reunirnos técnicos e instituciones para dividirnos los trabajos y articularlos. En el proceso, vamos organizando eventos de difusión en Lima y provincias donde las ideas que se adoptan se someten a escrutinio local. Después de un período que calculamos durará entre doce y dieciocho meses,

*Presidente del Instituto Peruano de Administración de Empresas (IPAE).

se podrá contar con un plan que ya está difundido y en cuya discusión están comprometidos, de una forma u otra, todos los actores. Cuando planteamos esta propuesta fuimos claros al señalar que no queríamos ninguna preeminencia, ni tener la cabecera de la mesa, sino simplemente ser una secretaría técnica.

Argumentos: Sin embargo, un agente importante en la propuesta parece ser el sector privado, a quien se le invita a invertir en la educación. ¿Cómo garantizar en un contexto de recesión y lenta recuperación que las zonas menos atractivas desde un punto de vista económico merezcan también la atención de posibles inversionistas?

JC: Cuando ustedes formulan la pregunta y hablan de sector privado posiblemente están pensando en el gran capital, el capital urbano o el empresario de cuello y corbata. Sin embargo, el sector privado también incluye a las organizaciones populares, a la iglesia, a la comunidad organizada. Lo que sucede es que hoy hay un millón trescientos mil alumnos matriculados en colegios privados y otros cinco millones y medio matriculados en colegios estatales, que en los años siguientes pasarán de estar a cargo del Estado a una responsabilidad que esté más cerca de los padres de familia. Entonces, lo que hemos propuesto es que la inversión efectuada por las empresas – chicas o grandes– en la capacitación de sus cuadros sea de alguna forma estimulada por el

gobierno a través de créditos fiscales destinados a la educación misma. Esto se dará en todos los ámbitos, no hay diferencias.

Argumentos: En el marco de la propuesta de IPAE, de trasladar el beneficio tributario de los institutos educadores a los educandos por medio de los padres de familia, ¿el número de padres que podría beneficiarse sería realmente importante? (Más aún, teniendo en cuenta que un número elevado de ellos desempeñan actividades económicas informales y por lo tanto no tributan, por lo cual probablemente los créditos fiscales no les parecerán tan atractivos como se espera).

JC: Suponiendo que así fuera, así es el día de hoy, porque hay un sector importante de la PEA que no tributa debiendo hacerlo. El modelo debe estar preparado para que cuando todos los que debemos tributar lo hagamos y se obtenga el beneficio, incluso esto sea un estímulo adicional para incorporar más gente a la base fiscal. Por otro lado, hay muchos colegios que hoy no producen renta alguna, por ejemplo el Consorcio de Colegios Católicos, que agrupa casi 700 centros escolares que albergan alrededor de 600 mil alumnos. Normalmente las órdenes religiosas subsidian el colegio, dan más becas que lo que manda la ley como mínimo, tienen pensiones razonables y no producen renta alguna, de tal forma que no deberían tener ningún impuesto. En todo caso, las pensiones que se paga en esos colegios por familias de clase media sí podrían deducir-

se del impuesto a la renta. Si el padre no tributa –lo cual significa que no es solidario– entonces no será beneficiado. Finalmente, hay un sector de colegios en los que sí hay renta. Ese sector debe tributar y el modelo debe estar preparado para la transición que en los siguientes años habrá cuando los cinco millones y medio de alumnos que hoy día están bajo el régimen estatal pasen progresivamente al régimen privado. Entonces, en contra de lo que la prensa ha recogido, no se trataría de encarecer sino de subsidiar la educación y de que el Estado mantenga su rol compensador.

Argumentos: ¿No cree que durante el período de transición en que los alumnos pasarán al sector privado de una manera u otra se encarecerán los costos de la educación en los institutos que producen renta y que según su propuesta deberían pagar impuestos?

JC: Si encarecen sus pensiones, entonces el público escogerá –en base a la libre oferta y demanda– aquellos institutos con mejores precios. Pero en aquellos centros que no generan renta y entienden la educación como un servicio, no habrá ninguna razón para encarecer los costos.

Argumentos: Con respecto a la propuesta sobre el cambio de la deuda por inversión en proyectos educativos, ¿cuál es la razón para ser optimistas si observamos que los organismos acreedores y financieros prefieren orientarse hacia la privatización o el cuidado del medio ambiente?. Por otro lado, este

Debate y reforma tributaria en el Perú

EL FIN DEL AÑO DEL FIN

modelo podría extenderse. Así, podríamos tener canje de deuda por inversión en salud o en vivienda...

JC: Es cierto que pueden establecerse muchos proyectos de canje de deuda por ecología, inversión, donación, salud, etc. Lo que nosotros señalamos es que dado que el gobierno ha llamado a 1994 el "Año de la modernización de la educación y el deporte" y cuando hoy todos reconocemos que la educación es la piedra angular del desarrollo, se debería privilegiar la educación sobre otros aspectos.

Ahora, ¿por qué ser optimistas? Dejemos que las instituciones decidan. Hay instituciones que entre sus fines contemplan la línea de trabajo en educación y probablemente existan quienes poseen papeles de la deuda y no quieran invertir en privatización ni en ecología. En estos casos, lo que internacionalmente son cantidades menores como ochenta o cien millones de dólares, para el Perú puede resultar una suma impresionante de apoyo en un sector que no será inflacionario. En nuestro país la reticencia a los programas de canje de deuda se ha debido al temor por la inflación. Pero no creo que construir escuelas, dar material didáctico o capacitar profesores pueda tener estos efectos. Hay experiencias latinoamericanas positivas, especialmente en Ecuador y Bolivia. Creo que más que optimistas hemos sido audaces (Carlos Mejía y Carolina Trivelli). □

1. A pesar de que recientes afirmaciones de Sandro Fuentes podrían sugerir lo contrario. Por ejemplo: "El término reforma es muy grande para lo que vamos a hacer en esta oportunidad" (*Caretas* 1289, 2/12/93).

A

**Paul
Collazos**

«Hasta el fin "tiene siempre aún tiempo".»

Martin Heidegger.

fin de año vence el plazo otorgado al Ejecutivo para modificar el actual código tributario y así consolidar la reforma que en marzo de 1991 se iniciara en este terreno con la denominada "reforma estructural" de la SUNAT. El objetivo primordial sigue siendo lograr una presión tributaria capaz de sostener un nivel de gasto fiscal acorde con nuestras metas de crecimiento.

Si bien se ha avanzado en cuanto a la reconstrucción de la SUNAT, que en la actualidad es una institución efectivamente autónoma —tal como estipula su ley de creación, del 8 de junio de 1988—, que se autofinancia —pues el 2 por ciento de lo que administra constituye sus recursos propios— y técnicamente avanzada —cuenta con personal capacitado, sistemas informáticos de punta y consultores internacionales—, la dimensión macroeconómica de la reforma es mediana si se compara la presión tributaria actual con las metas anunciadas por Manuel Estela en Jamaica a mediados de 1992. En aquella ocasión, el entonces Superintendente afirmó que "el programa de reforma contempla un 11 % para 1993, un 13% para 1994 y un 15% para 1995".

Pero no se trata de un cambio en los objetivos del programa¹. Desde sus comienzos, la

reforma estructural de la SUNAT tenía como razón de ser, en palabras de Manuel Estela, "el incremento de la recaudación para que el Estado cumpla sus funciones básicas en educación, salud, seguridad e infraestructura". De lo que se trata es más bien de una recurrente evasión de las políticas que puedan enfrentar la raíz del problema: la existencia de una caótica estructura tributaria, que se presenta inestable y compleja.

La inestabilidad alude a la trayectoria temporal del sistema tributario. Los ejemplos de dicha variabilidad están al alcance de la mano: desde 1982 el Impuesto al Valor Agregado (IVA) ha variado una docena de veces y el impuesto a los débitos, a su temprana edad de cuatro años, ha sido modificado en cuatro oportunidades. Esta característica no es herencia de los gobiernos anteriores. También el actual régimen supo acelerar el proceso: los regímenes de aplicación del Impuesto General a las Ventas (IGV) para los productos agrícolas, por ejemplo, han variado, entre exoneraciones y gravámenes, en diez ocasiones desde agosto de 1990. La literatura legal acerca de la composición del IGV es casi enciclopédica. Casi semanalmente se expide alguna norma legal relacionada a los regímenes, composición o tasas de aplicación de este tributo.

La complejidad estática es aun más evidente que la inestabilidad dinámica. Existen alrededor de 140 tributos, entre vi-

Un libro sobre CUMPLIENDO

dedor de 140 tributos, entre vigentes y derogados pero prescritos; la actualización de las deudas tributarias tiene al menos tres puntos de corte, y se advierten 33 formas de clasificar a un contribuyente. ¿Qué clase de ciudadano es el que tributa en un contexto semejante?

Imaginemos por un momento a los contribuyentes potenciales divididos en dos grupos: los que comprenden a cabalidad el sistema tributario y los que no lo hacen. Para los primeros será atractivo profundizar un poco más sus conocimientos y eludir sus responsabilidades construyendo estrategias que se ocultan en la complejidad del régimen², en cambio para los segundos el caos del sistema se presenta como una suerte de «terrorismo fiscal» del que hay que protegerse huyendo.

Obviamente existen excepciones: los que aun sin comprender pretenden cumplir con sus obligaciones, resignándose a un deber sin derecho, y los que entendiendo, son capaces de resistir a la tentación de eludir el pago de los impuestos. No obstante, debe quedar claro que se trata de casos excepcionales.

Los hacedores de política se agrupan en torno a dos posturas distintas para enfrentar este problema. La primera busca mantener inalteradas las reglas de juego, atacando el problema por medio de compulsivos "cierrapuertas". Sin embargo, los

adeptos a este enfoque ignoran que en una economía distributivamente distorsionada la consolidación de un régimen acorde con la realidad es por definición la cristalización de las distorsiones.

La otra postura plantea que el código tributario se adecue a la nueva Constitución, tomando en cuenta la opinión de todos los sectores involucrados³. ¿Incluso complicando más lo que ya es confuso?

Pero si las perspectivas de la reforma son oscuras, existen indicios que le dan un carácter apocalíptico: el controvertido 2 por ciento sobre lo recaudado, que sostiene superavitariamente a la SUNAT; la ineficaz política de compensaciones, que dibuja a la Superintendencia como un severo acreedor, pero un muy escurridizo deudor; y por último la escasa consistencia de una reforma que, cerca de procesos electorales, parece cumplir las profecías del ciclo político, según las cuales los gobernantes rara vez presionan al final de su gestión, y en muchos casos hacen de la vista gorda frente a la necesidad de aplicar ajustes severos. Tal vez si pensamos —para consolarnos— que todo es cuestión de tiempo, nos convenga recordar nuevamente a Heidegger: "uno conoce sólo el tiempo público, que, nivelado, pertenece a todo el mundo y esto quiere decir a nadie"⁴. □

L

**Luis
Miguel
Glave**

a renovación de la historia del Perú es un hecho inobjetable. Investigadores de las más diversas canteras han presentado sucesivos aportes en los temas más importantes pero también más nuevos

metodológica y políticamente. Así, tenemos al alcance de nuestras manos libros y revistas que han construido un nuevo pasado de nuestra historia. Por supuesto que hay temas y épocas más tratados que otros. Incluso, grandes tópicos siguen siendo polémicos y, por más trajinados que se encuentren, siempre hallan nuevas voces que los mantienen en el tapete. Si esto ocurre en un campo del conocimiento, es indudable que nos encontramos frente a una comunidad intelectual con apertura y con un marcado espíritu científico, que se caracteriza por la crítica y la renovación. Sin embargo, algunos temas siguen siendo muy poco trabajados.

Lo que en la jerga académica se conoce como *relaciones de género* —no son relaciones entre sexos ni sólo la problemática de la mujer— es uno de los temas más propiamente historiográficos. Es en la historia que se construyen estas relaciones y los imaginarios que las sueldan. Siendo un tópico de debate ideológico e incluso político, son los historiadores los más capaces de procurar a su entendimiento los elementos necesarios. Es una problemática que se entiende en proceso, en

2. Ejemplos mencionados con frecuencia son los de la zona de selva y los regímenes de importación.

3. Según lo reseña *Gestión* 6/12/93.

4. *El ser y el tiempo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1986, p. 458.

la ilegitimidad en el siglo XVII

TAREAS PENDIENTES

transcurso, en cambio; en historia, simplemente.

No es casual que la mujer en la historia y las relaciones de género estén entre los temas menos conocidos. El feminismo ganó posiciones, pero a costa de enfrentar muchos obstáculos. Eran necesarias más fuerzas en el terreno de la discusión ideológica, en la definición de estrategias para enfrentar problemas muy urgentes. Quienes desde distintas posiciones se abocaron a ello no priorizaron la tarea historiográfica.

Algunas contribuciones fueron sin embargo muy notables. Historiadoras andinistas, pero no andinas, destacaron con los primeros aportes al respecto. Elinor Burkett e Irene Silverblatt discutieron puntos de vista diferentes en cuanto a la posición y papel de la mujer en la formación histórica andina en tránsito de la historia autónoma a la colonial. Por su parte, Luis Martín hizo un sólido aporte, casi institucional, sobre "las hijas de los conquistadores". Otros trabajos, que por el corto espacio con que contamos no podemos presentar, siguieron a ese debate. Pero no teníamos un estudio que abordara la problemática de género de manera sistemática, con profundidad y amplitud, usando un arsenal de herramientas de análisis que la historiografía latinoamericanista ha desarrollado de manera sorprendente en los últimos años desde los trabajos pioneros de Asunción Lavrín. Sabíamos que una historiadora lo venía preparando, pero no contábamos con un libro de la envergadura que el tema requería

La historiadora, María Emma Mannarelli, ha dado a imprenta por fin el texto que esperábamos.*

Se trata de un estudio sistemático de expedientes de litigios cotidianos, analizados en el marco de una propuesta general que entiende a la sociedad colonial como una de tipo patriarcal, regida por valores como la honra. A partir de esta confrontación, las percepciones de los habitantes de Lima en el siglo XVII, de sus vidas y de sus expectativas, aparecen como una resultante histórica.

¿Cómo se siente un hijo ilegítimo? ¿Qué expectativas tiene en su vida? ¿Son iguales los varones y las mujeres que no nacieron de una unión legítima? Son preguntas que se van desbrozando a lo largo del texto. Pero, más importante aún, ¿cuán frecuentes eran las uniones ilegítimas y cuáles eran las causas de que se presentaran en una sociedad como la colonial, en la que lo contrario se predicaba como norma? El libro descubre ante nosotros que este tipo de vínculos era mucho más frecuente que lo que hubiéramos esperado, que los matrimonios eran menos numerosos que lo que se podría pensar, que la vivencia femenina de la deshonra dependía de las jerarquías sociales, que las fronteras entre lo público y lo privado eran tenues —una antropología del escándalo y del chisme se abre paso gracias a estas páginas— y que más peligroso era decir algo penado o sospechoso de pena que practicarlo.

Hace un buen tiempo (1982), el historiador francés Thomas

Calvo hizo un acercamiento al tema del concubinato y la ilegitimidad en Guadalajara, México, para la misma época que aborda el trabajo de María Emma Mannarelli. Notaba el autor la presencia abultada de casos de ilegitimidad en Guadalajara, en Nueva España en general —de acuerdo con algunos artículos publicados— y —lo que nos interesa particularmente— en Lima, siguiendo las conclusiones de un estudio de Claude Mazet¹. En Guadalajara, la presencia de población africana sometida a esclavitud, explicaba en parte el fenómeno, pero las conclusiones de Calvo iban más allá: se trató, según el autor, de un *modus vivendi* original, generalizado en las ciudades indianas, debido al desbalance entre los sexos —la ciudad recibe más mujeres destinadas al servicio doméstico—; al mestizaje, que funcionaba como resultante pero a la vez como elemento generador de ilegitimidad; y a otros factores que estudios recientes muestran también para el área andina. Posteriormente, en los grandes libros de historia urbana que ha publicado, Calvo ha mantenido y refinado sus análisis sobre la ilegitimidad y el concubinato, llevándolos de la demografía a la historia social y de la familia a los fenómenos de mentalidades. Son pasos metodológicos de una larga y fina investigación, que en el trabajo de Lima, realizado por Mannarelli, se notan desde el inicio gracias a la perspectiva que ahora los autores pueden tomar.

*María Emma Mannarelli: **Pecados Públicos. La ilegitimidad en Lima. Siglo XVII**, Lima, 1993, Flora Tristán, 324 pp.

1. Un texto de cita obligatoria en estudios demográficos y de historia de la familia, que —sin embargo— es desconocido, salvo por los especialistas. Apareció publicado bajo la forma de pequeño artículo en **Cahiers des Amériques Latines** 13, 1976, y no conocemos un trabajo mayor que lo siguiera.

En Colombia, un libro de Pablo Rodríguez –*Sedución, amancebamiento y abandono en la colonia* (1991)– muestra la presencia de los mismos fenómenos para el caso de Nueva Granada. El autor partió de lo que se conoce como historiografía de la familia –una frondosa producción mexicanista le sirvió de orientación: los textos de S. Arrom, P. Gonzalbo, T. Calvo, C. Rabell, M. Carmagnani y el propio S. Ortega, quien prologa el libro–. Menos vinculado que el estudio de Calvo con la estadística demográfica, preguntándose por la estructura y el papel coyuntural de las uniones matrimoniales en las vidas de los habitantes de las ciudades, el trabajo presenta a la ilegitimidad como un hecho incontrastable. Por otro lado, como alguna vez mostramos en un estudio sobre La Paz, las unidades domésticas encabezadas por mujeres muchas veces eran mayoría al interior de las grandes casas coloniales que albergaban población de servicio.

Uno y otro estudio, vinculados por sus filiaciones académicas y porque señalan el inicio

de las comparaciones en la historia latinoamericana, fueron avances desde distintos puntos de vista metodológicos. Ahora podemos tejer los resultados en busca de un modelo más general para entender la sociedad iberoamericana colonial y –gracias a la perspectiva que desarrolla más ampliamente María Emma Mannarelli– también incorporar una dimensión ineludible, que es la constitución de las relaciones de género. Avanzar de las perspectivas de la estadística demográfica y la historia de la familia al género como parte del tejido social y mental de nuestros países, es un paso todavía más importante. Eso ha hecho nuestra autora.

Muchos temas más podrá abordar la historiografía colonial –que no es colonialista, como algunos creen– gracias al libro comentado, pero lo más interesante es resaltar el marco interpretativo que el texto presenta desde el punto de vista de la historia de la construcción de las relaciones de género.

El texto de María Emma Mannarelli, aunque esperado, no deja de sorprender y agrar-

dar. El tratamiento que da a los problemas analizados está a la altura de los que han logrado historiografías muy frondosas al respecto –como la mexicana, por ejemplo–. Y está a la vanguardia en el campo de la historia andina, sólo precedido por el valioso esfuerzo emprendido en Colombia por Pablo Rodríguez. Lo que Alberto Flores Galindo, Magdalena Chocano, Bernard Lavallé, Claude Mazet, Nancy Van Deusen, el propio Pablo Macera y Christine Hünefeldt hicieron fue como orillar una gran laguna. Juntando esos aportes y sumándolos a los de su largo trabajo, Mannarelli entra de lleno en las aguas de la cotidianidad limeña colonial, planteando un *modelo* de interpretación en el que junto con la etnicidad y las relaciones sociales, las de género definen el ser de una sociedad y sus actores. Era una tarea pendiente y que se comienza a cumplir, por la autora y –gracias a ella– por el colectivo de quienes han tomado el camino de conocer el Perú preguntándose por su futuro en el devenir de nuestra larga y rica historia. □

IEP

INSTITUTO DE ESTUDIOS PERUANOS

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

BY AIR MAIL
VIA AEREA

