

Perú Hoy



Sin paradero final

desco

Sin paradero final

Perú Hoy

Sin paradero final

Alberto Adrianzén M. Alberto Graña
César Amaro S. Paula Muñoz
Eduardo Ballón E. Hernán Núñez G.
Manuel Burga D. Erick Pajares G.
Humberto Campodónico Sánchez Fernando Tuesta Soldevilla
Omar Cavero C. Óscar Ugarteche
Miguel Ángel Cuba H. Claudia Viale L.
Oswaldo de Rivero Óscar Vidarte A.
Francisco Durand Rosario Villegas A.

Eduardo Toche M.
(compilador)

desco

Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo - 2018

Código 14280

TOCHE M., Eduardo; compilador

Perú Hoy, Sin paradero final, Lima: **desco**, 2018.

356 p.

Corrupción / Descentralización / Economía / Educación /
Elecciones regionales / Gas / Gobernabilidad / Informalidad
corporativa / Izquierda / Martín Vizcarra / Partidos políticos /
Pedro Pablo Kuczynski / Perú / Política / Política exterior / Política
tributaria / Políticas biocéntricas / Reforma laboral / Salud / TLGBI

Tirada: 1000 ejemplares. Primera edición, julio 2018

Corrección de estilo: León Portocarrero Iglesias

Coordinación: Mónica Pradel S.

Carátula y diagramación: Juan Carlos García M. ☎ (511) 226-1568

Foto de carátula: Andina

Fotos interiores: Andina (Óscar Farje / Jhony Laurente)

ISBN: 978-612-4043-90-1

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2018-09814

Impresión: Roble Rojo Grupo de Negocios S. A. C.

Américo Vespucio 110, Urb. Covima, La Molina / julio 2018

© **desco**

Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo

Jr. Huayna Cápac 1372, Lima 11 - Perú ☎ (511) 613-8300

www.desco.org.pe

Julio del 2018

Contenido

Presentación	9
Parte I	
Política y gobernabilidad	
Atrapados en la telaraña <i>Eduardo Ballón E.</i>	19
Las izquierdas: antiguos y modernos <i>Alberto Adrianzén M.</i>	37
Hablemos de poder, no de gobernabilidad <i>Francisco Durand</i>	55
Partidos en su laberinto. Una reforma sin brújula <i>Fernando Tuesta Soldevilla</i>	71
El entusiasmo de los que no entusiasman: descentralización y competencia electoral en el Perú <i>Paula Muñoz</i>	91
La política exterior en tiempos de Kuczynski <i>Óscar Vidarte A.</i>	109
Trumpocalipsis. <i>Fuego y furia. Una más alta lealtad: verdad, mentiras y liderazgo</i> <i>Oswaldo de Rivero</i>	125

Parte II

Sociedad y democracia

Medicamentos en el Perú: mercado imperfecto, instituciones frágiles y ciudadanos desinformados <i>César Amaro S.</i>	143
¿Los empresarios preocupados por los jóvenes? Reforma laboral, desaceleración y estrategia empresarial <i>Omar Caverro C.</i>	165
¿Por qué es casi imposible ser un buen rector en una universidad pública? <i>Manuel Burga D.</i>	187
Érase una vez un alcalde Castañeda... <i>Hernán Núñez G.</i>	205
Articular la voz TLGBI <i>Rosario Villegas A. / Miguel Ángel Cuba H.</i>	221

Parte III

Economía y gestión de recursos

La nueva corrupción en el sistema financiero internacional y su expresión en el Perú <i>Óscar Ugarteche</i>	241
Involución y posibles impactos de la informalidad corporativa en el Perú <i>Alberto Graña</i>	259
El gran fraude de la exportación de gas <i>Humberto Campodónico Sánchez</i>	283
Decepción tributaria: las políticas en el gobierno de Pedro Pablo Kuczynski <i>Claudia Viale L.</i>	303
Políticas biocéntricas y ética intergeneracional. El principio de guardianía de la Tierra <i>Erick Pajares G.</i>	323
Notas sobre los autores	347

Presentación

La inestabilidad no era intrínseca a Pedro Pablo Kuczynski (PPK). Es el denominador común de los gobiernos que surgieron luego del desmoronamiento del régimen fujimorista, incluido el de Martín Vizcarra, el cual, solo a meses de constituirse, ya muestra graves erosiones en su popularidad.

Lo visto hasta el momento llama a suponer no solamente el hecho de tener un gobierno asediado por los lobistas y carcomido por la corrupción, que fue el ambiente de los últimos días de PPK, sino también inundado por la inoperancia y mostrando que no sabe en realidad por dónde empezar a gobernar.

Pero, no son solamente los gobernantes. El fracaso absoluto de los sistemas de control del Estado, la abdicación de la política por parte del Congreso –cuyos integrantes han preferido cada vez más hacerlo un espacio de sus intereses privados– y el colapso de la administración de justicia, exige urgentemente una reforma profunda del Estado. Sin embargo, surge la sospecha de si podrá hacerse bajo las condiciones actuales.

Según el último Latinobarómetro¹, en América Latina los mecanismos formales de la democracia funcionan y vemos la escenificación de elecciones cada cierto tiempo. Sin embargo, estos aspectos aparecen cada vez más inútiles, en tanto las instituciones y gobernantes declinan rápidamente en su legitimidad y en la confianza de los ciudadanos. A su vez, asienta paulatinamente la idea de que el orden viene asociado a la denominada «mano dura», es decir, una creciente represión y, por ende, a la ampliación de los estados de excepción como reemplazo a los Estados de derecho como fórmula de gobernabilidad.

En otras palabras, lo que nunca supuso la tecnocracia que rodeó a Toledo, García, Humala, PPK y, actualmente, Vizcarra, quienes en líneas generales son prácticamente las mismas personas, es que están atrapados en un tipo de sistema democrático que tiempo atrás empezó a tener resultados crecientemente desalentadores en su calidad. La desvinculación entre las dimensiones política y económica, como proponía la fantasía tecnocrática neoliberal que descansaba en la eficiencia que podía adquirir la economía si se evitaba las «distorsiones políticas», fue negada una y otra vez, planteando a estas alturas la necesidad de cambios profundos para que los sentidos democráticos realmente se plasmen.

Aun así, se siguió insistiendo en fórmulas excesivamente formalistas que compartimentalizaban lo político como un espacio «técnico», solamente capaz de gestionarse mediante una supuesta burocracia capacitada y, además, desvinculado de las dimensiones económica y social, como si pudiera comprenderse por sí mismo.

¹ Corporación Latinobarómetro. *Informe 2017*. Buenos Aires: Corporación Latinobarómetro, 2018. Ver en: goo.gl/XCP8g2

En esa línea, las amenazas que se oponían a una democracia de calidad se leían como «externalidades» al sistema, ante las cuales debía diseñarse una respuesta que generalmente se ha fraseado en términos bélicos: «guerra contra la corrupción», «guerra contra la delincuencia», etc.

Sin embargo, y este es el asunto clave para nuestros últimos gobernantes, pocas veces se ha intentado explicar el vaciamiento de la democracia como producto de las propias contradicciones que genera el sistema entre una dimensión económica plenamente controlada por los grandes grupos empresariales; un Estado «capturado» por estas entidades o, en su defecto, ausente, y dejando prácticamente solas a las empresas y a la sociedad para que entablen entre ellas compromisos privados, o desaten conflictos al margen de la gestión deseable desde los aparatos públicos; además del debilitamiento constante de las organizaciones sociales, cuya capacidad para participar en la toma de decisiones es menguante.

En suma, nuestros controles políticos no son procedimientos establecidos, rendiciones de cuentas, autonomías funcionales ni nada que se les parezca. Son chantajes y extorsiones. Cada vez más explícitos, además. De esta manera emergió el peor escenario que jamás se pudo suponer. Si PPK evidenció que su interés no fue generar alguna posible estabilidad política –que nunca quiso esforzarse en entender–, sino más bien defenderse de las crecientes evidencias de sus actividades privadas en espacios públicos, el presidente Vizcarra está buscando aún las fórmulas que le permitan llegar al 2021 sin naufragar en el intento.

De otro lado, los fujimorismos congresales solo mostraron, en cualquiera de sus versiones, que su concepto de lo político, si lo tenían

realmente, era algo bastante parecido a lo que activaron desde 1990. La intriga, el «toma y daca», el intercambio de traiciones y demás conductas que quedaron grabadas en videos y audios, es otra forma de privatizar la política que difiere de la que muestra el Ejecutivo solo por escala de negocios. Para unos, la cuestión es conseguir grandes contratos, entre ellos no solo los exgobernantes, sino también una parte no tan numerosa pero decisiva del fujimorismo keikista; para otros, un puestito en la región y, a lo más, el 5% del presupuesto de un puente, un camino u otra obrita.

Dadas las cosas de esa manera, solo manteníamos la fe de que los escenarios pos-PPK podían garantizar al menos la continuidad de las investigaciones sobre corrupción. No fue así, pues al parecer se ha empezado construir una estabilidad precaria en base a detener los procesos abiertos.

En perspectiva, tal vez nadie estaba demandándole grandes resultados al régimen democrático que empezó a construirse hace dieciocho años, aunque también era cierto que hubo la firme esperanza de que se dieran cambios en algunos aspectos, como más inclusión, mejores ambientes contra la corrupción, medios de comunicación más diversificados y de mejor calidad, más garantías para el esclarecimiento de los hechos y la justicia para las víctimas de la violencia, descentralización, espacios más vigorosos para procesos de participación, etc.

En esa línea, si se hubiera hecho una comparación objetiva con lo sucedido en el pasado, poco tiempo atrás, probablemente íbamos a convencernos de que, pese a todo, teníamos una democracia funcional en términos al menos de elecciones, donde no había duda de que fueron libres y justas, mucho mejores al menos de las que

habíamos tenido antes y de las que hubo en América Latina en estas dos últimas décadas. Asimismo, si bien gran parte de la evolución positiva de los indicadores sociales pareciera ser un resultado inercial del crecimiento económico y no producto de intervenciones mediante los programas sociales, esto también podríamos tomarlo como algo positivo en términos de inclusión, durante este periodo.

Pero, los acontecimientos que rodearon la caída en pendiente de PPK y el cada vez menos espacio existente para la maniobra política nos dicen claramente, sin necesidad de construir mayores argumentos, que la calidad de la democracia que tenemos ahora se parece mucho a la que contenía el régimen que se desintegró a fines de los 90, puntualmente en sus contenidos y formas corruptas.

Es por eso que los ajustes y correcciones que ha propuesto la buena voluntad del presidente Vizcarra deben empezar por aceptar que el tiempo corre en contra del sistema político: luego de casi dos décadas la promesa democrática se transformó en una deuda crecientemente frustrante y molesta para los peruanos. Eso es lo que marca, sin ambages, todas las encuestas de percepción.

Todo ello nos conduce a estimar la reacción que tiene, en el mejor de los casos, el aparato estatal y su conducción política ante las demandas sociales. En otras palabras, cuánto de las expectativas puestas en el voto se transformó finalmente en política pública. Para todos los efectos, hay un evidente déficit de capacidad de respuesta a lo que desea la población, aun cuando no hay un completo divorcio entre la exigibilidad de la sociedad civil y la reacción del Estado.

Lo que hay, sin duda, son demandas sociales embalsadas ante las cuales el Estado no está respondiendo y que requieren urgentemente gestionarse, pero, para ello, antes que nada, hay que definir el

problema y así responder con plazos y resultados. Por ejemplo, cuando se protestó por el peaje, en Lima, fue por la tarifa y no por la ausencia de adecuadas vías de comunicación, y cuando los jóvenes fueron a pedir una plataforma para negociar, cuando la «ley pulpín», se la negaron. Así, las demandas existentes son la disminución de la violencia, mejorar la seguridad, erradicar la violencia contra la mujer, más escolaridad de calidad, entre otras, pero en ningún caso se formula un problema que debe resolverse con la política pública.

De esta manera, en medio de una acción estatal intuitiva y sin direccionalidad, asociada a una presión social débil y buscando algo muy cercano a una respuesta espasmódica, el sistema político en realidad no está siendo «asfixiado» por estas demandas a las cuales no se responde y, lo que es peor, parece que nos hemos acostumbrado a funcionar de esa manera, es decir, en medio de una impresionante precariedad cortoplacista.

Pasando a otra dimensión, debe remarcar que pese a las expectativas que se formaron en el 2000-2001, nunca hubo un verdadero plan de reforma del Estado para hacerlo más sensible a las demandas de la población, lo que seguramente tiene relación directa con lo que Francisco Durand denomina «captura del Estado» que, entre otros resultados, nos estaría indicando la presencia de un Estado que en vez de cerrar las brechas de desigualdad es productor de las mismas, al favorecer a la empresa privada por suponer que es la única fuente de recursos para la inversión y al tener como centro la búsqueda exclusiva del crecimiento económico bajo un esquema notoriamente centralizado y concentrado.

En este sentido, el Estado, tal como es ahora, estaría promoviendo la desigualdad de género, la desigualdad respecto a las personas de la

tercera edad (que pudo corregirse mediante la buena implementación de mecanismos como Pensión 65) y otras, al privatizar los recursos y proponer escalas de acceso según las posibilidades de consumo de las personas.

Así, estamos ante un reto democrático muy importante que pone como condición, antes que nada, la politización de los actores políticos, para de esa manera puedan construir agendas y permitir pensar en una mejor calidad democrática, pero también una mejor calidad estatal, en la medida en que hayan programas que busquen aceptar y corregir la desigualdad, que busquen entrar en la vida cotidiana de las personas, desde temas como mejores viviendas hasta derechos básicos como salud, educación y demás. Recién entonces podríamos hablar de una democracia que mejore los estándares de reconocimiento de la rica y compleja diversidad social.

En suma, la privatización que inundó todo e impidió la formación de espacios y ámbitos públicos esenciales para el desarrollo de la democracia debe retroceder, fomentándose la movilización ciudadana alrededor de los derechos, construyendo espacios legítimos de participación y otorgando salidas ciertas a la representación política. Todo ello, y mucho más, conciernen a lo público.

Hubiésemos querido un escenario donde personas como el presidente Vizcarra controlaran mejor los factores y pudieran conducir los hechos hacia lo que le dicta su voluntad. Desgraciadamente no es así. Dicen que las instituciones están heridas de muerte, pero, aunque suene extremadamente cínico, así hemos sobrevivido durante las últimas décadas en las que el desbordado entusiasmo por lo privado trajo aparejado, sin mayores argumentos y menos discusiones, que lo público era por esencia malo. Tenemos entre manos los resultados

y tal vez la mejor política pública que deberíamos proponernos ahora es la reconstrucción de lo público.

Así, este volumen ofrece diecisiete ensayos provocadores, orientados a producir discusión e intercambio de ideas. Son aproximaciones variadas y plurales, la mayoría de ellas preocupadas por un escenario poco optimista. Esperamos sean de ayuda no solo para comprender la coyuntura, sino que generen la inquietud y motivación necesaria para reconstruir la institucionalidad democrática que hoy languidece, absolutamente debilitada.

Julio del 2018