

Perú Hoy



Cinco años
de pandemia

desco

Cinco años de pandemia

Perú Hoy

Cinco años de pandemia

Alberto Adrianzén M. Alberto Graña
Eduardo Ballón E. Lourdes Huanca A.
Violeta Barrientos S. Gissela Ottone C.
Karen Bernedo M. Rocío Silva Santisteban
Humberto Campodónico Sánchez Adriana Urrutia
Sigfredo Chiroque Ch. Víctor Zamora
Alejandro Diez H.

Eduardo Toche M.
(compilador)

desco

Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo - 2021

Código: 14360

TOCHE M., Eduardo; compilador

Perú Hoy, Cinco años de pandemia. Lima: **desco**, 2021. 277 p

Congreso de la República / COVID-19 / Democracia / Derecha
/ Economía / Educación / Fenmucarinap / Gobernabilidad /
Izquierda / Juventud / Libre mercado / Mujeres / Neoliberalismo
/ Pandemia / Pedro Castillo / Perú / Poder Ejecutivo / Política /
Política agroalimentaria / Elecciones 2021 / Ruralidad / Salud /
Violencia de género

Primera edición digital: setiembre del 2021

Corrección de estilo: León Portocarrero Iglesias

Coordinación: Mónica Pradel S.

Carátula y diagramación: Juan Carlos García M. ☎ (51) 99735-4618

ISBN: 978-612-5009-08-1

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2021-10742

© **desco**

Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo

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

www.desco.org.pe

Setiembre del 2021

Contenido

| | |
|--|-----|
| Presentación | 9 |
| ¿El agotamiento de un ciclo? <i>Eduardo Ballón E.</i> | 19 |
| Castillo, la «señal» de una larga marcha a la democracia o volver a la «normalidad» <i>Alberto Adrianzén M.</i> | 39 |
| Aquí estoy porque he venido. Un maestro rural es el presidente del bicentenario <i>Rocío Silva Santisteban</i> | 57 |
| Mujeres y política. Realidades y desafíos en el bicentenario <i>Karen Bernedo M.</i> | 71 |
| Política de la contención: juventud y movilización en la dinámica democrática peruana <i>Adriana Urrutia</i> | 89 |
| Desigualdades y Estados débiles, el sustrato de la pandemia y sus efectos en América Latina y el Perú <i>Víctor Zamora</i> | 103 |
| Educación 2015-2020: en los límites de las potencialidades de un sistema <i>Sigfredo Chiroque Ch.</i> | 133 |
| El invisible mundo rural en pandemia, desde la virtualidad <i>Alejandro Diez H.</i> | 153 |

| | |
|---|-----|
| El «libre mercado» fue creado por el Estado <i>Humberto Campodónico Sánchez</i> | 171 |
| Crecimiento económico primario y reducción de pobreza, ¿satisfacen las necesidades humanas básicas en frentes rurales altoandinos y amazónicos? <i>Alberto Graña</i> | 199 |
| Análisis de la política agroalimentaria peruana <i>Gissela Ottone C.</i> | 221 |
| COVID-19 y la violencia contra las mujeres en el Perú <i>Violeta Barrientos S.</i> | 237 |
| La Federación Nacional de Mujeres Campesinas, Artesanas, Indígenas, Nativas y Asalariadas del Perú (Fenmucarinap): cómo empezamos <i>Lourdes Huanca A.</i> | 253 |
| Notas sobre las y los autores | 271 |

Presentación

Habitualmente, el volumen del primer semestre del año de la serie Perú Hoy se dedica a un balance de las principales líneas de acción seguidas por el gobierno en funciones. De esta manera, cada cinco años, buscamos ofrecer una reflexión de la gestión quinquenal del gobierno saliente y algunas proyecciones sobre la administración recién inaugurada. Hemos procedido así durante 20 años.

En este sentido, este volumen aborda una situación excepcional: han pasado cuatro presidentes en cinco años, algo que no hemos tenido en la historia reciente del país. Agregado a ello, el contexto determinado por la crisis sanitaria. Sin embargo, lo inédito de la situación pareciera solo un espejismo, pues, en realidad, lo que estamos viendo es un escenario que fue generándose paulatinamente y que ahora se evidencia con toda nitidez.

En el segundo semestre del 2020, meses después de haberse declarado la emergencia sanitaria nacional, había plena certeza

de que no habíamos arribado a ninguno de los objetivos que aparentemente se planteó el gobierno de entonces para hacer frente a la situación: en salud, estuvimos entre los países con mayor cantidad de infectados y muertos per cápita en el mundo, teniendo en cuenta, además, que la cifra oficial estaba sumamente subvaluada, como supimos luego; agregado a ello, teníamos la caída del Producto Bruto Interno (PBI) más importante en Latinoamérica y un aumento proyectado de pobreza muy fuerte, que luego el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) sinceró en alrededor del 30% de la población peruana, colocándonos solamente detrás de Argentina en el panorama regional.

Recordemos entonces que ese fue el marco para la formación de una creciente indignación ante lo intolerable, que nos indicaba los buenos reflejos que aún teníamos como país y que había llegado el momento de realizar cambios. Que unos se hubiesen vacunado apenas llegaron las dosis al país y otros debíamos esperar una incierta oportunidad, o que unos tuviesen acceso al escaso oxígeno existente y otros no, o que algunas empresas simplemente se zurraran en cualquier vestigio de estado de derecho que pueda quedarnos y no pagar impuestos porque no les da la gana –contando además con la conformidad del Tribunal Constitucional–, mientras otros podemos ser permanentes víctimas de las iras santas de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (Sunat), nos decía claramente que las consecuencias de la desigualdad, nuevamente puesta en el centro del debate mundial, rebasaba totalmente la

idea de suponerla como la simple y creciente distancia entre «los que tienen» y «los que no tienen».

En Latinoamérica hubo –y hay– no solo una amplia reflexión sino también extendidas prácticas para superar las brechas de desigualdades que, entre otras cosas, han permitido avanzar pese a las dificultades. De este modo, desde mediados del siglo XX hemos tenido rápidos y profundos cambios que, en su conjunto, modificaron en forma sustancial las vidas cotidianas de quienes habitamos esta región. En efecto, las sociedades latinoamericanas experimentaron intensos procesos de urbanización y dejaron de ser predominantemente rurales: en 1950, 4 de cada 10 latinoamericanos/latinoamericanas vivían en ciudades; en la actualidad, son 8 de cada 10. La esperanza de vida al nacer pasó de 51 años en 1950 a casi 75 años en la actualidad, y las/los latinoamericanos se enferman y mueren de otras enfermedades que hace décadas atrás. El 2015 la tasa de fecundidad era de 2.1 hijos por mujer, y en 1950 de 5.8, casi tres veces más¹.

En ello, el rol del Estado fue determinante, no tanto por la presunta novedad que podían tener sus medidas –pues hubo pocas innovaciones en las políticas públicas–, sino por su mayor inversión y aumento de la población beneficiada, así como por retomar la protección del trabajo, en el caso de los regímenes progresistas, que había sido debilitada en el neoliberalismo.

Aun así, los resultados alcanzados luego de un gran ciclo de crecimiento, muchos recursos disponibles y voluntad

¹ Kessler, Gabriel y Benza, Gabriela. *La ¿nueva? estructura social de América Latina: Cambios y persistencias después de la ola de gobiernos progresistas*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2020.

manifiesta, no fueron muy impactantes respecto a los escenarios previos. Para Kessler y Benza, esto se debió porque, en general, «los gobiernos no modificaron las bases estructurales de las desigualdades persistentes». No hubo casi transformación en las estructuras productivas, ni muchas alternativas a los modelos extractivos o neoextractivistas, como tampoco innovaciones tributarias muy progresivas o políticas de reforma agraria; en otras palabras, procesos que llevaran a un cambio profundo y permanente en la relación entre las clases, los sexos y los grupos étnicos. A fin de cuentas, si bien es cierto que hubo menos pobreza y disminuyó la desigualdad de ingresos, las élites se tornaron aún más ricas².

La consecuencia de esta situación es que Latinoamérica presenta actualmente un contexto más frágil que en el pasado, resultado, en términos generales, de una combinación de alta desigualdad social en ingresos y patrimonios, con diferenciales crónicos en las tasas y oportunidades de desarrollo entre las regiones existentes dentro de los países.

Ahora bien, gran parte de esta experiencia es comentada y reflexionada –una vez más– por las contribuciones que han compilado dos grandes estudiosos de las desigualdades, Olivier Blanchard y Dani Rodrik³. Estos afirman que actualmente nadie está en la posición de negar que la desigualdad es un problema de primer orden, que requiere de una atención política significativa,

² Kessler, Gabriel y Benza, Gabriela. *La ¿nueva? estructura social de América Latina: Cambios y persistencias después de la ola de gobiernos progresistas*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2020.

³ Blanchard, Oliver y Rodrik, Dani (ed.). *Combating Inequality: Rethinking Government's Role*. Cambridge: MIT Press, 2021.

en tanto restringe el crecimiento económico al reducir las oportunidades de los sectores medios y bajos, así como alentar rentas monopólicas para los muy ricos.

En ese sentido, actualmente es difícil encontrar a alguien que pueda proponer la continuidad de mercados laborales desregulados o recortes a los programas sociales como medios de disminuir la desigualdad, a diferencia de lo que acontecía hace una década, donde la unanimidad se daba en la necesidad de reducir las intervenciones gubernamentales, los incentivos laborales y desmontar los mercados laborales «rígidos».

También se pone a discusión el financiamiento de los servicios sociales, tales como la educación y la salud. Así, sobre el principio del aumento de la presión tributaria, se debate si la progresividad debe darse desde el lado de los ingresos o de los gastos. En esa línea, hay quienes consideran que el gasto público debiera financiarse con impuestos indirectos, que son fáciles de recaudar, pero otros sugieren que la desigualdad debe corregirse desde arriba, mediante el aumento de impuestos sobre el patrimonio y la renta más progresivos. En todo ello, no hay duda de que se necesita un Estado que desempeñe un papel directo más contundente para cerrar las brechas existentes.

Pero, hay más. Las preocupaciones sobre cómo impactan las desigualdades más allá de las diferencias de ingresos, se dirigen también, y de modo preferente, hacia la política. Actualmente, hay un acuerdo unánime en que las desigualdades corroen la democracia al incrementar la polarización y sesgando las preferencias de los votantes que son asistidos por los políticos.

Sin embargo, los problemas, incluso cuando van acompañados de sufrimiento y sensación de injusticia importantes, no conducen directamente a demandas de cambio porque tales presiones exigen condiciones. Una de ellas, la más obvia, es la legitimidad, es decir, que la ciudadanía crea que los políticos son capaces y están interesados en responder a sus preocupaciones sociales y económicas.

Así llegamos a la presidencia del profesor Pedro Castillo. En perspectiva, solo tres meses después de conocerse los resultados de la primera vuelta electoral, el 11 de abril, hemos olvidado muchas de las lecciones que fueron relevantes. Por ejemplo, pese a su derrota en la segunda vuelta y haber encabezado la obcecación de la derecha de no reconocer el triunfo de Castillo, Keiko Fujimori aún es parte importante de ese lado del espectro político, aunque ahora habría que agregar las preferencias manifiestas hacia López Aliaga o De Soto, y el triunfo del primero en Lima. En suma, sería muy interesante saber cómo han ido insertándose espacios cada vez más reaccionarios y primarios en la derecha peruana, hasta el punto de aparecer hoy como fuertes aspirantes a hegemonizar esta parte del espectro ideológico-político del país.

Igualmente, tampoco nos hemos preocupado en responder cabalmente quiénes votaron por Pedro Castillo y por qué lo hicieron. Para ello será indispensable reconstruir las redes y las direccionalidades de su acción política, el manejo de las tensiones y contradicciones dentro del espacio en el que maniobra, las fuentes y mecanismos de financiamiento, y otros aspectos que,

sin conocerse plenamente, poco o nada podríamos entender del resultado electoral que ha obtenido.

En todo caso, los señalamientos que hizo Castillo y que fueron las claves de su éxito se dirigen al encono que fue nutriéndose de la situación que ha producido la democracia en nuestro país. Aun así, pareció estar claro que los peruanos y peruanas buscamos alguna fórmula que permita contener los resultados sociales desastrosos que muestra el modelo neoliberal imperante, sin que ello signifique, ni mucho menos, una apuesta a algo alternativo. En otras palabras, tal vez sea un intento de buscar conducir al sistema a sus límites mismo, sin intentar quebrarlo.

En esa línea, sabíamos que el mandatario iniciaba su gestión en una situación políticamente más débil que la de sus antecesores, lo cual indicaba que debía prestarse extremo cuidado a su posición de arranque. Aun así, mantenía la ventaja táctica de decidir dónde y cuándo plantear las «batallas» iniciales, y así ganar tal vez pocos, pero decisivos y necesarios, espacios de maniobra en la primera semana.

Pero, desgraciadamente, buscó imponerse con una «victoria» ideológica sin intentar impactar positivamente en las expectativas de las personas, la ciudadanía, quien debía darle la legitimidad que necesitaba. En otras palabras, se condujo en términos principistas, suponiendo que bajo nuevos acuerdos empezaríamos a superar las polarizaciones para aprender a convivir tolerando nuestros desacuerdos, por muy profundos que fueron estos. Pero, más allá de los buenos deseos, lo cierto es que se tiene que gobernar con peruanos y peruanas de carne y hueso,

informales, sin aspirar a la salud y, en el mejor de los casos, a una educación menos que mediocre, que reciben cotidianamente golpes en nombre de la derecha como de la izquierda, y demás lados del espectro político.

A estas alturas, en suma, el gobierno del presidente Castillo debiera estar convencido de que sus aspiraciones y las formas que buscaban plasmarlas simplemente no arraigaron. Como señalan las encuestas recientes, los peruanos y peruanas mostramos muchas reticencias para aceptar la oferta presidencial. En su lugar, ante el fracaso de armar acuerdos mínimos que le permitan algo de estabilidad, ha dejado expuesta la posibilidad de ingresar a una vorágine de indecisiones.

De esta manera, el presente volumen se abre precisamente con reflexiones sobre lo que parece ser el fin de un ciclo democrático en el país, que iniciamos el año 2000 y que concluiría con los resultados electorales que forman parte de este escenario, a cargo de Eduardo Ballón, Alberto Adrianzén y Rocío Silva Santisteban.

Luego, Karen Bernedo y Adriana Urrutia nos ofrecen dos textos reveladores, la primera acerca de las mujeres y la política, ubicando retos y posibilidades en el marco del bicentenario; la segunda, respecto al acercamiento sobre los movimientos juveniles. Como se sabe, las y los jóvenes peruanos han sido protagonistas de las principales movilizaciones políticas durante la última década y, en su momento, se vieron estas manifestaciones con expectativas respecto al potencial que mostraban. Sin embargo, luego de un corto tiempo parecieran ser presa de la inacción y la dispersión.

Como no podía ser de otra manera, abordamos la salud desde un análisis en el que Víctor Zamora nos presenta un panorama regional y las enormes desigualdades existentes en torno al sustrato de la pandemia, y sus efectos en América Latina y el Perú. Otro tema socialmente relevante es la educación. Sigfredo Chiroque nos propone los límites de las potencialidades de un sistema que no da más dentro del modelo en sus varios componentes, analizando la situación de la educación en el periodo 2015-2020. Asimismo, Alejandro Diez nos presenta una reflexión más general sobre la dimensión rural en tiempos de pandemia, donde podemos ver cómo esta describió ciclos diferenciados en cada región que compone el país y sobre las diferentes respuestas que se han dado al respecto.

Dentro de los límites del modelo, Humberto Campodónico revela en su texto herramientas importantes para el análisis de las políticas económicas del neoliberalismo del Consenso de Washington y la importancia del sustrato ideológico (el «libre mercado» es bueno para todos) en su arraigo en la sociedad. Asimismo, contamos con la colaboración de Alberto Graña, que se cuestiona acerca de si el crecimiento económico primario y la reducción de pobreza satisfacen las necesidades humanas básicas en frentes rurales altoandinos y amazónicos.

Finalmente, Gissela Ottone nos ofrece un análisis de la política agroalimentaria peruana; mientras que Violeta Barrientos nos acerca al incremento de violencia de género y las medidas adoptadas, como resultado de las políticas de confinamiento. Cierra el volumen un texto casi testimonial de Lourdes Huanca, que nos permite una comprensión de las

respuestas que se dieron a la pandemia, desde la experiencia de las peruanas que residen en el campo.

Son trece textos provocadores con los que aspiramos a generar debate, pues muestran una realidad que debe ser analizada y abordada con propuestas efectivas, que en estos tiempos son tan escasas como la certidumbre que anima nuestras expectativas.

Lima, setiembre del 2021