Francisco Durand

Riqueza económica y pobreza política

Reflexiones sobre las elites del poder en un país inestable

Pontificia Universidad Católica del Perú
Fondo Editorial

Francisco Durand

Docente de Sociología en la Pontificia Universidad Católica del Perú y de Ciencia Política en la Universidad de Texas de San Antonio. Obtuvo su doctorado en la Universidad de California de Berkeley en 1990.

Ha sido *fellow* del Kellogg Institute of International Studies (Universidad de Notre Dame), *senior visitor* de la Universidad de Oxford (St. Antony's College) y *visiting fellow* del Hauser Center de la Universidad de Harvard University. Fue director del Instituto de Administración Tributaria de la SUNAT, ha sido consultor internacional y Director de la Division of Social and Policy Sciences de la Universidad de Texas de San Antonio.

Sus publicaciones analizan, principalmente, las relaciones entre gobierno y empresa en el Perú y América Latina, y el desarrollo institucional de administraciones tributarias. Es autor de *La década frustrada: los industriales y el poder 1970-1980* (Lima 1982); *Los industriales, el liberalismo y la democracia* (Lima 1986); *Business and Politics in Peru* (Boulder 1994); *Incertidumbre y soledad: análisis de los grandes empresarios de América Latina* (Lima 1996) y *Organized Business, Economic Change and Democracy in Latin America* (con Eduardo Silva. Miami 1998). También ha publicado artículos en numerosas revistas académicas: *Debates en Sociología, Allpanchis, Revista Mexicana de Sociología, Estudios Sociológicos* de El Colegio de México, *Revista de Estudios Migratorios Latinoamericanos, Nueva Sociedad, Tiers Monde, Oxford Development Studies* y *Business & Politics.*

Actualmente investiga la sostenibilidad de reformas tributarias y las prácticas de responsabilidad social empresarial de los grupos de poder económico.

Riqueza económica y pobreza política

Francisco Durand

Riqueza económica y pobreza política

Reflexiones sobre las elites del poder en un país inestable

Pontificia Universidad Católica del Perú
Fondo Editorial 2003

Primera edición: Lima, abril de 2003

Riqueza económica y pobreza política
Reflexiones sobre las elites del poder en un país inestable
Francisco Durand

© 2003 por el Fondo Editorial de la
Pontificia Universidad Católica del Perú
Plaza Francia 1164, Lima, Perú
Teléfono: 330 7411
Telefax: 330 7410
feditor@pucp.edu.pe

Derechos reservados

Carátula: Lorenzo Osores

Prohibida la reproducción total o parcial de este libro
por cualquier medio, sin permiso expreso de los editores.

ISBN 9972-42-519-3
N° de Depósito Legal: 1501412002-5876

Impreso en el Perú - Printed in Peru

A Ursi y Ale

Índice

Reconocimientos 11

Lista de abreviaturas 17

Introducción 25

Cap. 1. Empresarios y gobernantes 35

Cap. 2. El cambiante poder económico 91

Cap. 3. La política de los empresarios 135

Cap. 4. Neoliberalismo en democracia y crisis (1980-1985) 203

Cap. 5. El servinacuy populista y la reactivación (1985-1987) 237

Cap. 6. La ruptura y el caos (1987-1990) 289

Cap. 7. Fujimori y el pacto neoliberal autoritario (1990-2000) 349

Cap. 8. La cleptocracia y la crisis (2000) 421

Cap. 9. Siglo XXI: segundo neoliberalismo democrático 499

Cap. 10. Las pisadas y los caminos 529

Cap. 11. Instantáneas del poder 555

Bibliografía 613

Reconocimientos

La primera persona a quien debo mencionar es Denis Sulmont. Fue él quien me recordó insistentemente, camino al comedor del Fundo Pando, en el campus de la Pontificia Universidad Católica del Perú, en Pueblo Libre, que hasta ahora no había publicado un libro en su Fondo Editorial. Gracias a esa insistencia, decidí dejar una promesa de publicación en otra prensa. No fue una decisión difícil. Publicar un libro en la Universidad Católica es una forma de saldar una larga deuda con su Facultad de Ciencias Sociales, sus profesores, su personal y sus alumnos; en fin, con la institución.

La lista de amigos y colegas a quienes debo agradecer empieza en el Fundo Pando y sigue luego, en parte gracias a él, por otros rumbos. A Orlando Plaza, quien fuera decano de Ciencias Sociales, le reconozco su entusiasta apoyo al libro. De igual modo, a Catalina Romero y Norma Fuller, quienes lo empujaron desde la jefatura del Departamento de Ciencias Sociales. Dante Antonioli, del Fondo Editorial, manifestó igual interés desde un principio. A Martha Rodríguez, Jefa del Área de Sociología, con quien organizamos una charla sobre el tema en 1999, le debo la oportunidad de mi vuelta a las aulas donde comencé a hablar de los empresarios y el poder.

En el campo de la historia, fue con Alberto Flores Galindo con quien más conversamos sobre empresas y empresarios. Entre los economistas, esa orgullosa tribu académica, no puedo dejar de mencionar a colegas como Adolfo Figueroa, Efraín Gonzales de Olarte, Javier Iguíñiz y Pier Paolo Sissa. Con ellos he compartido ideas e impresiones sobre cómo entender a los inversionistas, y explicar las inversiones, esa enigmática

variable de la economía peruana. Con Baltazar Caravedo, además de viejos vínculos desarrollados en la Católica, hemos intercambiado impresiones valiosas sobre el tema de la responsabilidad social.

Fuera de la Católica, aunque ligada a ella, cabe mencionar a los colegas del Centro de Estudios de Promoción y Desarrollo-DESCO, donde investigué y publiqué por varios años con el apoyo de directores como Eduardo Ballón, Henry Pease, Marcial Rubio y Fernando Sánchez Albavera. Allí conté con el apoyo de investigadores como Humberto Campodónico y Abelardo Sánchez León.

En *Actualidad Económica del Perú,* desde su fundación y por más de diez años, trabajé de cerca con Manuel Cabieses y Alberto Graña. Me habitué a publicar un artículo casi todos los meses. En su comité editorial seguíamos semana a semana los acontecimientos económicos y la coyuntura política. Jaime Carbajal, director de la revista *Business,* es responsable por los muchos artículos allí publicados desde 1996. Gracias a ellos me vinculé con una nueva generación de gerentes. Juan Larco de *Quehacer*, la revista institucional de DESCO, me ha solicitado siempre artículos sobre los empresarios, sus organismos y sus vinculaciones con la misteriosa entidad religiosa conservadora Opus Dei. En la Fundación Friedrich Ebert, varios de sus directores se interesaron en la cuestión empresarial, interés que dio lugar a proyectos de investigación y diversas publicaciones. Entre ellas destaca el libro *Incertidumbre y soledad: análisis de los grandes empresarios de América Latina.*

En nuestro continente, el Grupo de Trabajo de Empresarios y Estado de América Latina del Consejo de Ciencias Sociales (CLACSO) impulsó la línea de estudios que su nombre indica organizando seminarios y publicando libros. Celso Garrido, profesor e investigador de la Universidad Autónoma de México, Azcapotzalco, ha fundado y mantenido vivo este grupo a lo largo de los años. En ese espacio reflexivo he desarrollado un frecuente intercambio de ideas con los colegas mexicanos Marta Luna, Margarita Salas y Ricardo Tirado; con los argentinos Carlos Acuña, Jorge Schvarzer y Ricardo Sidicaro; con los uruguayos Gerónimo Sierra y Luis Stolovich; con los chilenos Guillermo Campero y Cecilia Montero; y con los brasileños Renato Boschi y Eli Diniz.

Fuera de América Latina, el vínculo con Rosemary Thorp de St. Anthony's College, Oxford University, ha sido particularmente provechoso, dando lugar a algunas publicaciones conjuntas. En otras instituciones europeas y norteamericanas debo mencionar a colegas interesados en la cuestión empresarial y las elites del poder: Maxwell A. Cameron, John Crabtree, Rosario Espinal, Peter Klarén, Phillip Mauceri, Cynthia McClintock, Guillermo O'Donnell, Catherine Paix, Ben Ross Schneider, Eduardo Silva, Rose J. Spalding, Kurt Weyland, Carol Wise y Coletta Youngers.

De la Universidad de California, Berkeley, brotan numerosos recuerdos. Mi expreso reconocimiento a David Collier, mi asesor, quien me interesó en los estudios comparativos y me dio un sentido del rigor académico que mi natural rebeldía ha terminado por aceptar. Extiendo mi agradecimiento a los otros miembros de mi comité de tesis: Tulio Halperin-Donghi, Alan de Janvry y Alejandro Saragoza.

Volviendo al Perú, en la Universidad del Pacífico se desenvolvió una fructífera relación en distintos momentos con Fernando Gonzales Vigil, Felipe Portocarrero, Cynthia Sanborn, Jurgen Schuldt y Enrique Vásquez. En la cuatricentenaria Universidad Nacional Mayor de San Marcos, el interés común en discutir temas empresariales se desenvolvió principalmente con César Germaná y Jorge Manco Zaconetti. En la también ilustre Universidad San Agustín de Arequipa conté siempre con la conversación enterada de Luis Zarauz.

La lista de empresarios entrevistados a lo largo del tiempo es demasiado larga para incluirla toda. Menciono a quienes me brindaron información e ideas que dejaron una huella importante. Dentro de los industriales, el primer grupo social empresarial que estudié, debo mencionar a Raymundo Duharte —Comité Metalmecánico, Sociedad Nacional de Industrias—, Gian Flavio Gerbolini —Comité Textil—, Francisco Martinotti —Comité de Pequeña Industria—, Luis Paredes Stagnaro —Sociedad Nacional de Industrias, Instituto Peruano de Administración de Empresas— y Alejandro Tabini —Asociación de Exportadores—. A Manuel Celi —Cámara de Comercio de Lima—, le debo una entrevista rápida pero muy informativa. De la Cámara de Comercio de Industrias de

Arequipa, el más importante gremio regional, mi agradecimiento a Reynaldo Roberts y Herbert Gygax. Con Carlos Castro, presidente de la Asociación de Exportadores, sostuvimos una interesante conversación en su fábrica sobre la persistencias del rentismo como práctica que define la relación entre empresarios y gobernantes.

Dentro de los pequeños industriales, con quienes inicié una relación fructífera en 1986 que dio lugar a varios artículos, debo mencionar a Máximo San Román y Rosa Gálvez de Martínez. Ambos presidieron la Asociación de Pequeña y Mediana Industria del Perú. No puedo omitir mención a Juan Infante, sociólogo organizador del gremio de confeccionistas de Gamarra.

Con Luis Abugattás, director por muchos años del Instituto de Investigaciones Sociales de la Sociedad Nacional de Industrias, hemos tenido fructíferas y francas conversaciones. Igual sucedió con Cecilia Rossell de Bustamante, encargada de cuestiones ecológicas del gremio industrial. Extiendo la lista a gerentes de otros gremios con quienes conversé más de una vez: Carlos Diez Canseco —Sociedad Nacional de Minería y Petróleo—, Jaime García —American Chamber of Commerce of Peru—, Diego Córdoba y Patricia Teullet —Cámara de Comercio Exterior—. Conversaciones con Julio Piccini y Ricardo Vega Llona, dos de los primeros presidentes de la CONFIEP, sirvieron para enriquecer mi visión del «gremio de gremios» en sus primeros años. Roque Benavides, al mando de la CONFIEP a fines del fujimorismo, y Julio Favre, cuando era su vicepresidente, hablaron de la compleja relación del empresariado con ese controvertido régimen. En el organismo cúpula empresarial, también entrevisté a casi todos sus gerentes, entre ellos gerentes Eduardo De Voto, Virgilio Levaggi y Arturo Tello.

En el Instituto Peruano de Administración de Empresas debo mencionar las muchas conversaciones y entrevistas con Edgardo Palza, quien también fuera el primer gerente de CONFIEP, y con Henry Harmman, quien amablemente me permitió asistir al CADE 1999-2000 a pesar de no haber completado la documentación a su debido tiempo.

En el sector energía y petróleo, una larga conversación con Dante La Gatta de Aguaytía Energy aclaró muchas interrogantes sobre el rol de las

multinacionales. Julio Bustamante también me informó sobre la actividad energética con particular lucidez. John Youle, diplomático y consultor norteamericano, presidente de la American Chamber of Commerce, me brindó importantes opiniones.

La banca la conozco mejor debido a conversaciones con Oscar Lauz —grupo Yi Chang— y Salomón Lerner —grupo Galski—. También gracias a Carlos Otero, experto financiero y quien fuera presidente de la Corporación Financiera de Desarrollo. En el sector minero, varias conversaciones eruditas con Guillermo Álvarez Calderón y Mario Samamé Boggio, dos conocedores de la minería, fueron particularmente útiles. Agradezco también la oportunidad de conversar que me dieron Juan Francisco Raffo y Alberto Benavides de la Quintana, jefes de sus respectivos grupos económicos. Y a Óscar Espinoza Bedoya, gerente del grupo Ferreyros. No puedo decir lo mismo de varios jefes y gerentes de los grupos de poder económico que rechazaron sistemáticamente mis múltiples intentos por acercarme a ellos. No obstante, mis respetos por su disciplinada aplicación del principio de que «sólo se habla del grupo dentro del grupo».

Los medios de comunicación, los modos de operación del mundo periodístico, además de consejos de estilo y más de una inmersión en la literatura, se la debo a Nilo Espinoza. Con él también compartimos tiempo e impresiones cuando dirigió eficientemente la Gerencia de Comunicaciones de SUNAT durante la gestión del superintendente Arias.

Del lado del Estado la lista es menos larga aunque igualmente útil. Dos presidentes, uno civil y el otro militar, Fernando Belaúnde y Francisco Morales Bermúdez, a pesar de su explicable prudencia, me dieron impresiones interesantes sobre la relación con los empresarios. La amistad y el frecuente intercambio de puntos de vista con Manuel Estela y Luis Alberto Arias, economistas del Banco Central de Reserva del Perú y superintendentes de Administración Tributaria, han sido particularmente esclarecedores, sobre todo para entender la problemática fiscal. Con Valentín Paniagua y su asesor, Alberto Adrianzén, un agradecimiento especial por su confianza en verter opiniones tan francas como sólidas sobre asuntos de Estado en diversas ocasiones.

Rolando Ames, quien fuera mi profesor en la Católica, sirvió en la Presidencia de Consejo de Ministros durante el gobierno provisional del 2000-2001. Con él, y con Sinesio López, de la misma cantera, sostuvimos fructíferos intercambios sobre la lógica del proceso de toma de decisiones en la década del 90.

Conversaciones con Luis Manrique, que ha transitado por varias organizaciones del Estado, me permitió identificar constantes burocráticas a pesar de los sucesivos cambios de gobierno y el consiguiente desfile de ministros que caracteriza al país. Tuve oportunidad de entrevistar a Manuel Romero cuando era Ministro de Industria, y a varios viceministros de la misma cartera: Pablo de la Flor, Jorge Gonzales Izquierdo y Jorge Arturo Portocarrero. El Congreso y sus vericuetos los conozco mejor gracias a Javier Diez Canseco, con quien tuvimos la oportunidad de trabajar en la Comisión Investigadora de Delito Económico formada en el 2001 y cuando ocupaba la cuarta vicepresidencia.

Muchas de estas relaciones amicales y académicas ocurrieron o fueron facilitadas por los vínculos con la Universidad Católica. Obviamente, lo que aquí se escribe es responsabilidad del autor, pero fruto de las muchas influencias y gracias al apoyo de los nombres arriba anotados. Me brindaron inspiración, ideas, datos; me dieron ánimo.

Lista de Abreviaturas

ADEX	Asociación de Exportadores. Gremio de exportadores no-tradicionales, principalmente industriales.
AFP	Administradoras de Fondos de Pensiones.
ALAFARPE	Asociación de Laboratorios Farmacéuticos del Perú, entidad gremial representativa de los grandes laboratorios extranjeros.
AMCHAM	*American Chamber of Commerce of Peru*, gremio de empresas multinacionales de Estados Unidos y de empresas peruanas que venden en el mercado norteamericano.
AP	Acción Popular, partido de centro-derecha fundado por Fernando Belaúnde Terry. Llegó a la presidencia en 1963 y en 1980.
APEMIPE	Asociación de Pequeñas y Medianas Empresas de Lima, fundada al separarse del Comité de Pequeña Industria de la SNI. APEMIPE creó luego FENAPI.
APRA	Alianza Popular Revolucionaria Americana, partido fundado por Víctor Raúl Haya de la Torre. Inscrito en el Perú como Partido Aprista Peruano (PAP). Llegó a la presidencia en 1985 con Alan García.
ATPDEA	Ley de Promoción Comercial Andina y Erradicación de la Droga. Renueva y amplía los beneficios arancelarios de EUA a los países andinos. En vigencia desde octubre del 2002. Antes ATPA.
BCP	Banco de Crédito del Perú, el banco privado más fuerte.
BCRP	Banco Central de Reserva del Perú.
BM	Banco Mundial, organismo financiero de desarrollo. Los países desarrollados tienen la mayoría de la cuota y el poder de voto. Está siempre dirigido por un norteamericano.

BID	Banco Interamericano de Desarrollo para América Latina y el Caribe. EUA tiene la mayor cuota financiera y poder de veto. Siempre lo dirige un latinoamericano.
CADE	Conferencia Anual de Ejecutivos, el evento empresarial y político más importante del año, organizado por IPAE.
CAL	Colegio de Abogados de Lima.
CAPECO	Cámara Peruana de la Construcción. Gremio de grandes y medianos constructores.
CCL	Cámara de Comercio de Lima, el gremio más antiguo del país, fundado en la colonia bajo el nombre de Tribunal del Consulado.
C-90/NM	Cambio 90-Nueva mayoría, organizaciones electorales de apoyo a Alberto Fujimori.
CERTEX	Certificado de Reintegro Tributario a la Exportación, suerte de subsidio o estímulo a los exportadores no-tradicionales cuyas tasas según tipo de productos han variado según los gobiernos.
CEPRI	Comisión Especial de Promoción de la Inversión
CIA	*Central Intelligence Agency*. Agencia de inteligencia de los EUA.
CNI	Consejo Nacional de Inversiones, formado por García en 1987.
CNCP	Comité Nacional del Comercio y la Producción, organismo cúpula formado por la SNA y otros gremios en 1945. Fue activo hasta 1948.
CGTP	Central General de Trabajadores del Perú. La central sindical más importante, de orientación izquierdista.
COMEX	Cámara de Comercio Exterior, organismo de grandes productores y comerciantes exportadores. Originalmente se denominó Sociedad Nacional de Exportadores.
CONAMYPE	Confederación Nacional de la Micro y Pequeña Empresa, formada para integrarse a la CONFIEP.
CONACO	Confederación Nacional de Comerciantes, gremio de medianos y pequeños comerciantes y otros segmentos empresariales con locales en todo el país.
CONAPLAN	Comisión Nacional de Plan de Gobierno del APRA.

CONFIEP Confederación de Instituciones Empresariales Privadas, organismo cúpula de los gremios empresariales considerado como la voz del sector privado.

CONITE Comisión Nacional de Inversiones y Tecnologías Extranjeras.

COPRI Comisión de Privatización.

CPI Comité de Pequeña Industria de la SNI.

CPPM Caja de Pensiones Policial Militar.

DEA *Drug Enforcement Administration*. Agencia de lucha contra las drogas de los EUA.

EUA Estados Unidos de América.

DL Decreto Ley o Decreto Legislativo.

DS Decreto Supremo.

DU Decreto de Urgencia.

FENAPI Federación Nacional de Pequeña Empresa, organismo cúpula de la pequeña industria.

FIE Fondo de Inversiones y Empleo, formado por García en 1987.

FMI Fondo Monetario Internacional. Organismo financiero monetario que ayuda a economías en crisis. Como en el caso del BM y del BID, los países desarrollados poseen la mayor cuota y poder de voto. Está siempre dirigido por un europeo.

FONCODES Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social. Organismo dependiente del MIPRE, al igual que INFES —infraestructura educativa— y el PRONAA —alimentario—.

FREDEMO Frente Democrático, formado por Mario Vargas Llosa para la elección presidencial de 1990. Desapareció al perder las elecciones.

ICE Instituto de Comercio Exterior, creado por García en 1986.

IES Impuesto Especial de Solidaridad (ex FONAVI).

IIES Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la SNI.

IGV Impuesto General a las Ventas.

ILD	Instituto Libertad y Democracia. Fundado por Hernando de Soto en 1978, de orientación neoliberal, especializado en la informalidad.
IPAE	Instituto Peruano de Administración de Empresas, entidad educativa dedicada a promover la administración científica. Organiza los CADE.
IPE	Instituto de Peruano de Economía. Fundado en 1994 por Roberto Abusada con apoyo del Banco Mundial, CONFIEP y grupos de poder.
IR	Impuesto a la Renta.
ISC	Impuesto Selectivo al Consumo.
JJC-CG	JJ Camet Contratistas Generales. Empresa fundada por Jorge Camet Dickman y traspasada a sus hijos —los Camet Piccone— cuando asume el cargo de ministro de industria en 1991.
JNE	Jurado Nacional de Elecciones.
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas, el ministerio más poderoso, principal diseñador y ejecutor de política económica. Tiene influencia o control sobre una serie de superintendencias y organismos reguladores.
MIPRE	Ministerio de la Presidencia. Rama burocrática reforzada durante el gobierno de Fujimori para hacer política social.
MI (MIT)	Ministerio de Industria. Ha cambiado de nombre varias veces, con añadidos como Comercio, Turismo e Integración. Perdió importancia con la aplicación de políticas de libre mercado.
OEA	Organización de Estados Americanos, fundada por iniciativa de los EUA.
ONA	Organización Nacional Agraria, representa a los campesinos parcelarios luego de la reforma agraria.
ONG	Organización no gubernamental.
PAIT	Programa de Apoyo al Ingreso Temporal, adoptado por García en 1985.
PEP	Proyecto Empresarial Peruano, auspiciado por CONFIEP.

POE Programa Ocupacional de Emergencia, adoptado por García en 1985.

PPC Partido Popular Cristiano, fundado por Luis Bedoya, abogado de empresas, luego de separarse del Partido Demócrata Cristiano; de orientación conservadora.

SBS Superintendencia de Banca y Seguros.

SIN Servicio de Inteligencia Nacional. Órgano de inteligencia del Estado. Adquirió fama siniestra durante el segundo período de Alberto Fujimori, cuando era dirigido por el excapitán del ejército y abogado Vladimiro Montesinos. Cambió de nombre en el 2001.

SNI Sociedad Nacional de Industrias. Principal gremio de los industriales. De 1973 a 1980 fue denominado Sociedad de Industrias (SI) al perder la «N» de Nacional por orden del gobierno militar.

SNA Sociedad Nacional Agraria. El gran gremio de los latifundistas. Fue disuelto por el General Velasco en 1972.

SNMP Sociedad Nacional de Minería y Petróleo. Gremio de la grande y mediana minería. Se añadió Energía a las siglas en los años 90.

SNP Sociedad Nacional de Pesquería. Gremio de los industriales harineros y conserveros.

SUNAT Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, fundada en 1986 sobre la base de la antigua Dirección General de Contribuciones del MEF. Alcanzó autonomía real en 1992.

TM Toneladas métricas.

UEIT Unidad Especial de Investigaciones Tributarias de la SUNAT. Formada en 1994. Fue disuelta en el 2001.

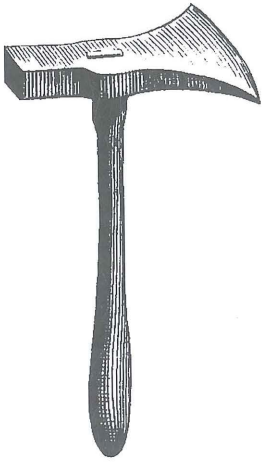
UEPP Unión de Empresarios Privados del Perú. Primer organismo cúpula empresarial del periodo postoligárquico. Se disolvió al poco tiempo de fundado.

USAID Agencia Internacional de Desarrollo de los EUA. Desde 1984 hizo importantes donaciones a CONFIEP.

VBP Valor Bruto de Producción.

« [...] la miseria jamás acabará
pero repito sin embargo
no entierro la esperanza».

—Javier SOLOGUREN



Introducción

Este libro trata de la difícil y cambiante relación entre empresarios y gobernantes durante las últimas décadas del siglo XX y el comienzo del nuevo siglo. Cubre cuatro mandatos y el inicio de uno: el gobierno democrático de Fernando Belaúnde —1980 a 1985—, el de Alan García —1985 a 1990—, el decenio de «democracia autoritaria» de Alberto Fujimori —1990 a noviembre del 2000—, el provisional de Valentín Paniagua —noviembre 2000 a julio del 2001— y los primeros años del gobierno democrático de Alejandro Toledo.

En esas dos décadas, la relación entre los detentadores del poder económico y el poder político ha pasado por cambios tan frecuentes como impredecibles. Con el gobierno de Belaúnde se reinicia la democracia en un contexto de mayor cercanía entre gobernantes y empresarios. En 1980 hay acuerdo para desmantelar la herencia estatista de los militares revolucionarios y se forma una alianza neoliberal con exclusión de los industriales. La crisis económica de 1983 y 1984, el primer episodio de la Gran Crisis de los años 80, cambia la alianza de poder al debilitarse el gobierno y abandonarse el neoliberalismo. En 1985 el gobierno aprista establece un servinacuy con los empresarios para reactivar la economía con políticas populistas, orientación que viene acompañada de rentismo y colusión. Las tensiones entre los grandes grupos de poder económico y los industriales, temerosos de invertir, pero deseosos de aprovechar los incentivos del gobierno, y un gobierno caudillista, con crecientes problemas fiscales y sueños revolucionarios, desemboca en una ruptura. En 1987 el presidente intenta estatizar el sistema financiero sin éxito, y el período termina en medio de un segundo y más grave episodio de la Gran Crisis.

En ese contexto, caótico en lo político y lo económico, emerge el gobierno de Fujimori. El gobernante establece relaciones de afinidad y buen trato con los empresarios bajo estricta aplicación de políticas neoliberales de estabilización y cambio estructural a favor del mercado. Argumentando la necesidad de enfrentar la crisis, se torna autoritario, y se prolonga en el poder al ganar las elecciones de 1995, girando con más fuerza en dirección cleptocrática. Un círculo de empresarios y gremios lo empujan por ese camino. Fujimori cae en medio de otra crisis iniciada en 1998 y que se prolonga políticamente dos años más por gastos excesivos y corrupción generalizada realizados para asegurar otra reelección. En septiembre del 2000, apenas iniciado su tercer mandato, en medio de creciente violencia y conspiraciones políticas para derribarlo, Fujimori se refugia en Japón y renuncia al cargo.

Inmediatamente se forma un buen gobierno provisional que define reglas claras y transparentes de relación entre el Estado y los empresarios por un corto período. Luego el país elige a Toledo, quien durante las elecciones del 2001 va tejiendo estrechas relaciones con empresarios nacionales y las multinacionales. El nuevo gobierno sigue los pasos de Belaúnde en 1980. Es otro intento de combinar la orientación neoliberal reinante en Latinoamérica con un mandato democrático que no termina de consolidarse y en un contexto favorable al rentismo. Se vuelve así el punto de partida, aunque en ese período las fuerzas económicas que propugnan el neoliberalismo predominan.

En el Perú, a diferencia de algunos países y a semejanza de otros, la trama de relaciones entre gobernantes y empresarios no termina de establecerse bien ni rinde mayores frutos. Es un problema en las alturas del poder, un problema arriba, con consecuencias negativas para los de abajo y el país, difícil de resolver. Las relaciones entre los poderes económicos y políticos carecen de estabilidad y, más allá de los cambios de regímenes y gobernantes, de los vaivenes entre orientaciones macroeconómicas neoliberales y populistas, están marcadas por la colusión.

La preocupación académica en este tema no es nueva. Empieza en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Católica del Perú, donde enseñé cursos de sociología y realicé mis primeras investigaciones sobre

los industriales y los militares. Fue en ese período que publiqué el libro *La década frustrada: los industriales y el poder 1970-1980* (DESCO: 1982). Al publicarse, los empresarios Gian Flavio Gerbolini y Alejandro Tabini, dos capitanes de la industria habituados a la lectura y deseosos de compartir impresiones, me invitaron a conversar. El contacto directo con esos líderes me hizo percatar que el estudio de la relación entre los poderes se explicaba bien, pero presentaba una grave omisión: faltaba afirmarlo y afinarlo con el testimonio directo de los empresarios.

El interés en el tema fue mejorando gracias a las entrevistas y se fue ampliando gradualmente hacia el empresariado en general y en dirección comparativa. El objetivo era explicar los modos de organización del empresariado para la acción política y entender por qué la relación entre poderes es tan anómala en el Perú.

Mi tesis de doctorado en la University of California, Berkeley; los estudios como profesor de planta de la University of Texas, San Antonio; dos becas de investigación —Notre Dame University y University of Chicago—; y una invitación como investigador y ponente —Oxford University, St. Anthony´s College— contribuyeron a ampliar horizontes de reflexión e investigación.

La finalidad de la tesis doctoral era analizar la relación entre empresarios y gobernantes en la década del 80 desde una perspectiva global, estudiando los distintos segmentos —fracciones— en que se divide el empresariado —clase empresarial o burguesía—, y evaluando su capacidad política para manejar sus relaciones con el Estado. La tesis, luego de varias revisiones, se publicó en EUA bajo el título de *Business and Politics in Peru* (Westview Press: 1994). Sobre los años 90, el decenio de Fujimori, he publicado capítulos y artículos en libros y revistas. En esa década, y en la siguiente, a pesar de trabajar mayormente fuera del país, he vuelto con tanta frecuencia al Perú que no me he sentido desligado de la problemática nacional.

El capítulo escrito con Rosemary Thorp comparando al Perú con Colombia y Venezuela, un libro sobre los grupos de poder económico peruanos y latinoamericanos —*Incertidumbre y soledad: estudio de los grandes empresarios de América Latina* (Lima: F. Ebert 1996) — y otro sobre los

organismos empresariales cúpula editado con Eduardo Silva —*Organized Business, Democracy and Economic Change in Latin America* (Miami: North-South Center y University of Miami Press 1998)— intentaron adentrarse en el análisis comparativo.

Una experiencia de trabajo al interior del Estado, como partícipe de la reforma de la administración tributaria de 1992 que dirigiera Manuel Estela, y luego como asesor de Luis Alberto Arias en el 2000-2001, enriqueció mi perspectiva sobre los dos poderes, el económico y el político, en tanto me permitió ver a los empresarios del otro lado del mostrador.

Me he compenetrado en el tema recurriendo a métodos variados. Destacan las conversaciones informales con personajes, las muchas entrevistas a empresarios y funcionarios, la paciente colección de recortes de noticias periodísticas —tarea ahora facilitada por el espacio cibernético—, revistas institucionales, memorias gremiales, anales de congresos empresariales; amén de leyes, normas, informes estadísticos y gubernamentales. También recurrí, apenas se presentó la oportunidad, y por diversas razones, a visitar gremios y empresas y a recorrer los recintos del poder político. Esas variadas actividades han dado lugar a anotaciones de campo en múltiples cuadernos y archivos de diverso tipo; con frecuencia han inspirado artículos para periódicos y revistas especializadas.

Si al principio perseguí al tema, ahora más bien me siento perseguido por él. He continuado investigando y escribiendo a veces más por insistencia de colegas y editores que por impulso propio. Quizás esta obra ponga fin a tan involuntario acoso. Creo que la persistencia no ha sido en vano. Siento haberme acercado al problema aunque solo en contadas ocasiones he sentido seguir de cerca y con rigor la lógica concreta con que opera el círculo central del poder. La niebla envuelve siempre a los grandes poderes, sus movimientos más finos se realizan en silencio y se guardan en secreto, pero dada su inmensa influencia, y siendo uno de ellos público, sus actos o sus consecuencias terminan manifestándose o haciéndose visibles.

Al principio era fácil perderse en los laberintos del poder, imaginar una relación que no era tal, tropezar con hechos aparentemente paradójicos, ignorar ciertos detalles o exagerar la importancia de otros. Con los años he aprendido a seguir las huellas que dejan los poderes con menor

esfuerzo y cazar datos con más facilidad, habilidad que se revela cuando se logra identificar con anticipación tendencias de cambio o tipos de comportamiento.

La experiencia tiene también implicancias teóricas. Permite diferenciar el valor explicativo de las teorías, sopesar donde la realidad peruana y latinoamericana pesa tanto como para cambiar de supuestos y nacionalizar así conceptos e hipótesis originados en otros contextos, guardando el sentido heurístico y relacionándolo con nuestras experiencias. El manejo constante de la teoría permite anclarse en una realidad compleja y difícilmente predecible. El libro, luego de haber realizado diversos intentos de investigación puntuales y amplios, estudios de caso y comparativos, intenta descubrir la lógica que explica la relación entre poderes con un fundamento empírico que se apoya en una multitud de fuentes como para pintar en un fresco mayor la realidad del poder con sus colores y matices. Se espera que el análisis de lo que aquí se llama el problema de arriba —la dificultad de relación armoniosa y productiva de los poderes económico y político— sirva para entender mejor la realidad peruana.

Una aclaración necesaria sobre las herramientas de investigación. El libro se ha apoyado principalmente en entrevistas a informantes claves. Se la privilegia por ser probablemente la mejor forma de penetrar en la bruma que, salvo en casos de conflicto donde unos y otros poderes luchan abiertamente, envuelve siempre esa relación (Brady 1942).

Aclaremos que, a pesar de su importancia, la entrevista ocupa un lugar intermedio en el camino metodológico. Una vez que se conoce de cerca ciertos hechos claves, generalmente públicos, hechos que marcan un hito en la relación entre empresarios y gobernantes, se comienzan a revisar los documentos gremiales —revistas institucionales, congresos, ayuda memorias, comunicados públicos, declaraciones de dirigentes—, a verificar las estadísticas y, si es pertinente, leer e interpretar las encuestas de opinión. Luego se elaboran preguntas para explicar el proceso relacional entre poderes y se las intenta responder con hipótesis provisionales. Se pasa entonces a las entrevistas para verificar la importancia de las preguntas y desarrollar hipótesis explicativas de por qué ocurre un hecho que consolida o cambia la dinámica relacional. Sobre esa base, se pasa a

una segunda ronda de acumulación de materiales y, si el tiempo lo permite, y la ocasión se presenta, se insiste con las entrevistas provisto de mejores preguntas.

La asistencia a congresos de ejecutivos es importante porque se trata de una observación directa de gran utilidad y porque ofrece múltiples oportunidades para entablar una conversación casual y realizar entrevistas. Los eventos más importantes han sido las Conferencias Anuales de Ejecutivos (CADES) y algunos congresos organizados por la Confederación de Instituciones Empresariales Privadas del Perú (CONFIEP) y organismos de pequeña empresa.

En ocasiones los datos brotan solos a la luz pública. Sucede en casos de conflicto donde de pronto sopla el viento y disipa la niebla que usualmente envuelve la relación entre los poderes económicos y políticos. Los vientos fuertes surgen como resultado de cambios climáticos, cuando los detentadores del poder, al luchar abiertamente por retenerlo, abren el camino a flujos de información para atacarse e intentar ganar a la opinión pública. La batalla de los bancos de julio de 1987 alumbró la relación entre poderes a mediados del gobierno de García. La crisis del fujimorismo del 2000, y el consiguiente teatro del poder que surgió de los «vladivídeos» que acostumbraba filmar Vladimiro Montesinos, el asesor de inteligencia y aspirante al poder absoluto, ilustró como ninguno la corrupción. El conflicto entre las empresas eléctricas y la administración tributaria que se inició con el intento del gobierno de Paniagua de cobrarles impuestos adeudados, y del gobierno de Toledo por defenderlas, apoyando un arbitraje, es uno de los casos que pone en evidencia detalles reveladores de la lógica del poder.

Esas herramientas metodológicas, y los pasos arriba descritos, se adaptan entonces mejor a nuestro difícil y amplio objeto de estudio. La realidad manda. Tan solo nos queda adaptarnos de la manera más creativa posible a los condicionamientos que ella nos impone. A fin de cuentas, ¿qué es la ciencia social sino un intento penoso por explicar el comportamiento grupal de los seres humanos? Ese norte nunca debe perderse de vista. Ahí está la clave del análisis, no en la repetición monótona y acrítica de teorías o en la aplicación mecánica de metodologías sofisticadas.

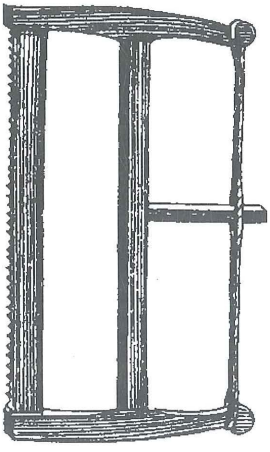
Cabe señalar que el uso de las entrevistas tiene la limitación de revelar versiones de elites dirigentes que a veces presentan una visión personal de los hechos y procesos. Su perspectiva no necesariamente expresa las opiniones del empresario común y corriente. Esas limitaciones se pueden controlar contrastando versiones, verificando datos e hipótesis con fuentes escritas o poniendo particular atención en las opiniones más objetivas e institucionales. Sobre ciertas preguntas, las encuestas a muestras de empresarios nos alertan sobre las diferencias de opinión entre las bases y las dirigencias.

Gran parte de las entrevistas y conversaciones se citan a partir de notas tomadas en el momento mismo o inmediatamente después de ocurridas; solo algunas fueron grabadas. La cantidad de veces que han advertido «mejor no grabes porque nadie va a hablar contigo», «no me cites» o «ésto lo digo *off the record*», es precisamente una indicación que los asuntos muy importantes no se gritan, se susurran. Por lo mismo, varias entrevistas y conversaciones se mantienen en el anonimato.

Cabe una última acotación sobre la primacía de las entrevistas. Las encuestas, a pesar de ser más sistemáticas, son menos importantes para un estudio de procesos, de relaciones de poder de largo aliento. Son ciertamente útiles para obtener datos generales, o inquirir sobre temas políticamente delicados que no inhiben al entrevistado. Sin embargo, sirven poco para determinar con precisión cómo, quién y por qué toma una decisión que altera o cementa la relación entre empresarios y gobierno. Por ejemplo, ¿qué empresario estaría dispuesto a revelar montos y formas de contribución material, en especie o en efectivo, a una causa política? ¿Dónde se encuentra el funcionario o asesor dispuesto a explicarnos en detalle un caso de *lobby*? ¿Qué abogado va a revelar la forma como una empresa deja de pagar impuestos o elabora una norma que los permite? Las encuestas también son caras y laboriosas; con cierta frecuencia no son más que la penosa demostración de lo obvio.

Una entrevista realizada con detenimiento a dirigentes y actores claves permite conocer algo por lo que se dice, por lo que no se dice y por la manera como se dice. También porque siempre se puede insistir sobre una cuestión fundamental, o descubrir temas no pensados antes de la

entrevista. En suma, es una fina y eficaz herramienta de investigación de la realidad económica y política que nos ancla en ella y nos guía entre la niebla de los pasillos del poder.



Capítulo 1

Empresarios y gobernantes

«The failure to understand fundamental
politico-economic relations and their
potential in new combinations is worldwide».

—Charles Lindblom

La economía y la política se pueden estudiar por separado o como un solo tema. Lo tradicional es estudiarlas por separado. Cada disciplina aísla factores y se elaboran teorías de cómo se organiza el sistema económico y el sistema político.

Este libro escoge un camino no convencional, el menos transitado y el más riesgoso. Intenta explicar la interconexión entre los sistemas económico y político y sus instituciones básicas, mercado y Estado, a partir de las relaciones entre empresarios y gobernantes. La relación se entiende como mutuamente dependiente. Los factores económicos que afectan la política son el poder material de los empresarios nacionales y extranjeros, los vehículos de acción política que usan para movilizarlos —individuales y colectivos, gremiales y políticos— y las redes sociales propias y ajenas. Los factores políticos que afectan al sector privado son la autonomía relativa del Estado frente al capital, la discrecionalidad del ejecutivo, el tipo de orientación macroeconómica y la capacidad operativa del aparato del Estado. Tanto en uno como en otro caso, el poder lo ejercen personajes y líderes cuya cultura, origen social e ideas influyen en la relación. De acuerdo a cómo se combinan los factores económicos y políticos en

circunstancias particulares, dependiendo del tipo de alianzas que se formen, el resultado son formas de relación positivas o negativas, estables o inestables. Cuando la relación no es fructífera, por estar basada en la colusión y sufrir de inestabilidad, es decir, cuando se tensa o se rompe la alianza de poder, se origina el problema de arriba.

La motivación para estudiar la interconexión entre los poderes no deviene únicamente de su obvia importancia sino del hecho de que en el caso del Perú sufre de turbulencias. No es, sin embargo, un caso particularmente excepcional. Los grados y las formas de inestabilidad varían en los países de América Latina, pero todos ellos sufren de una u otra manera el subdesarrollo. Esa situación objetiva y dura se asocia a la baja calidad de la educación y la salud, la alta pobreza, la falta de infraestructura, los desniveles de calidad de vida —entre la región central y las provincias, entre el campo y la ciudad—, la baja productividad de las firmas y la ineficiencia y corrupción en el Estado y la sociedad civil.

En el Perú, la relación entre los detentadores del poder económico y político es problemática por ser opaca y particularmente cambiante, proceso visible en el período que estudiamos. Salvo excepciones, gobernantes y empresarios operan en un clima de desconfianza mutua y sus relaciones pasan por continuos reajustes. Cuando la relación se estabiliza temporalmente, no tiende mayormente a dar resultados positivos. A pesar de ser cercana, suele ser coludida, por tanto, estéril para el país. El reto para resolver el problema de arriba es doble: lograr estabilidad entre gobernantes y empresarios y establecer una relación de alta calidad.[1] El

1. Son pocos los estudios que en el Perú intentan ver esa interconexión, aunque tienden a incrementarse últimamente. Los esfuerzos más interesantes son los estudios de la pendularidad de políticas económicas de Gonzáles de Olarte y Samamé (1991) y el trabajo de Manuel Estela (2001), que estudia la interconexión entre las variables macroeconómicas con las políticas monetaria y fiscal en el marco de la problemática del Perú como nación. El trabajo de Teivainen (2000) lo hace desde una perspectiva de economía política internacional. Castillo Ochoa y Quispe (1997) estudian la interconexión mirando a los empresarios y su relación con la política macroeconómica en los años 90. El estudio comparativo sobre empresarios y gobierno de Conaghan y Malloy (1994) atiende a la relación, aunque no desagrega los distintos elementos que intervienen en ella. Un breve esfuerzo comparativo con énfasis en determinar si el tipo

cambio es mejor hacerlo en condiciones de libertad política —en democracia—. En ese régimen empresarios y gobernantes deben buscar el modo de asociarse positiva y productivamente, lejos de la renta y la corrupción.

De lo dicho sigue que para empezar a resolver los graves problemas nacionales no basta proponer cambios en el sistema político o en el económico por separado, sino actuar simultáneamente en ambos sin perder de vista el tipo y la calidad de relación que deben establecer.[2] Quien busque el mejor camino para hacer política en libertad, o encuentre la fórmula para superar el atraso, deberá tomar en cuenta que la solución al problema de arriba pasa por una relación armónica y productiva entre empresarios y gobernantes. Tal recomendación es todavía más relevante debido a que ninguna teoría del desarrollo la ha tomado propiamente en cuenta, tampoco las de la transición a la democracia y las referidas a la globalización.

El libro intenta contestar las siguientes preguntas: ¿qué factores de uno y otro lado, los empresarios y los gobernantes, influyen más en dar forma a la relación? ¿Porqué ha sido tan volátil y difícil esa relación en el Perú? ¿Cuáles son sus consecuencias? ¿De qué depende la capacidad de generar acuerdos duraderos entre empresarios y gobernantes? ¿Cuál es el mejor modo de lograr una complementariedad positiva estable que genere una capacidad institucional simultánea de la firma y el Estado?

1. Modernización y separación entre poderes

En toda sociedad organizada, la clase social que controla la riqueza, y el grupo político que maneja el gobierno de turno y el aparato de Estado, toman decisiones de enorme repercusión en la vida de los ciudadanos. En tiempos premodernos, esas dos clases estuvieron íntimamente conectadas, a tal punto que se hablaba de un núcleo de familias distinguidas, notables que concentraban la riqueza y manejaban el poder político.

---

de estructura económica afecta la cuestión de la institucionalidad del Estado, se encuentra en Thorp y Durand (1997). El economista Alberto Graña ha discutido acerca del divorcio entre economía y política en la teoría económica.

2. Estos problemas los identifica Estela (2001).

Existía una división del trabajo simple en una sociedad elitista que excluía a las masas del poder. Una parte de los grandes propietarios se dedicaba a manejar su riqueza material mientras otra, menos numerosa, con interés en la cosa pública, conducía los destinos del Estado-nación. Solo en períodos de crisis, resultado de disputas en las alturas, y la recurrencia ocasional al pueblo para resolverlas —como plebe manipulable o carne de cañón—, el cargo político pasaba a manos de actores emergentes que venían de fuera del círculo privilegiado. Esos presidentes y ministros de origen medio o popular solían entender que debían asimilarse, convertirse en «ilustres presos de la aristocracia» (Salazar Bondy 1974: 43). Su presencia, su porte popular, sus sentimientos, más que sus ideas, no alteraban en lo fundamental el carácter elitista del Estado.

En ese viejo orden, la relación entre el poder económico y el poder político se desenvolvía de un modo tal que no existía frontera definida entre lo público y lo privado. Ese período corresponde en la cronología europea a la edad feudal y monárquica, y en la latinoamericana a la colonial y oligárquica.

Veamos un ejemplo. En el Perú de 1900, Manuel Candamo, jefe de una familia rica y distinguida, fue elegido repetidas veces presidente de la Cámara de Comercio de Lima, sucesora del Tribunal del Consulado, el gremio más antiguo y poderoso del país. Candamo también presidía el Partido Civil, agrupación que representaba a «los hijos del país», las elites económicas que crecieron durante el auge guanero, enriqueciéndose como consignatarios de esa «fabulosa lotería» en competencia con los extranjeros.[3] Los civilistas desarrollaron una vocación de poder para desplazar al militarismo. En 1896, finalizada la Guerra del Pacífico, y caído el gobierno del Mariscal Andrés Avelino Cáceres, Don Nicolás de Piérola, el jefe revolucionario y presidente pidió al gremio de grandes comerciantes un proyecto de reorganización de la administración tributaria. El gobierno, carente de cuadros técnicos, confiado en el sector privado y sus asesores legales, solicitó le preparasen una propuesta para eliminar el ineficiente y corrupto sistema de «remates» que asignaba la función de recaudación a distintos postores.

3. El término es de Jorge Basadre.

Vista la recomendación de la Cámara, el gobierno la aprobó y creó una nueva administración tributaria privada llamada Sociedad Recaudadora de Impuestos. Sus acciones se distribuyeron entre distintos inversionistas integrados en su directorio, quienes a su vez eligieron a un presidente. La administración de impuestos pasó así de un postor influyente e interesado, al parecer abiertamente corrupto, que la administraba por un período corto, a un grupo de accionistas más distinguido y organizado —¿igualmente interesado?, ¿menos corrupto?— que la manejaba de modo permanente.

Una función pública de recaudación se delegaba a manos privadas en la medida que el Estado aún no podía serlo. Su debilidad institucional le impedía desarrollar las funciones que le correspondían por ley. Candamo, no por casualidad, fue el primer presidente de la Sociedad Recaudadora. Luego, en 1901, el mismo personaje presidió el Senado. En 1903 fue elegido presidente de la república por segunda vez.

Jorge Basadre, el historiador que mejor ha entendido el alma nacional, describe el clima de cercanía e intimidad de los poderosos de la siguiente manera:

> [...] Vestían con pulcritud, se saludaban ceremoniosamente, iban a las mismas misas los domingos, cenaban, bebían y conversaban juntos en el Club Nacional, ocupaban las localidades de preferencia en las corridas de Acho, en el hipódromo de Santa Beatriz, y en los teatros, también en el Congreso, la Beneficencia, las facultades universitarias, la Cámara de Comercio, las sesiones de directorio de los grandes bancos o de las empresas industriales y las tertulias de algunos periódicos y salones, veían figurar sus nombres en las notas sociales de los diarios. (1975, Tomo XVI: 300)

En efecto, la vida social, económica y política transcurría en un clima donde «todo estaba muy cerca». Las grandes decisiones se tomaban en los clubes que integraban los negocios y la política (Basadre y Ferrero 1963: 69). Entre ellos, el indisputado espacio del gran poder era el Club Nacional, el más exclusivo y caro. En sus aristocráticos salones, en sus comedores rodeados de porcelanas europeas y pinturas peruanas, se reunía el Grupo de los 24 Amigos, quienes dirigían las principales minas, haciendas,

comercios y periódicos, amén de los partidos políticos, las universidades, el Congreso y el ejecutivo.[4] Candamo era un personaje destacado de ese círculo íntimo del poder (Klarén 2000: 213).

Esa forma de relación oligárquica entre poderes, prolongación de la vida colonial, se fue disipando con el paso del tiempo (López 1997, capítulo 5). La separación social y funcional entre la clase empresarial y la clase política ocurrió con lentitud, a medida que el país sufría los cambios de la modernización. En el siglo XX, luego de superados los efectos de la guerra con Chile, y gracias a la estabilización política y económica que inauguró el presidente Piérola, la economía volvió a dinamizarse en torno a las exportaciones de algodón, azúcar, minerales, petróleo, caucho y lana (Thorp y Bertram 1978: 35-36). A la sombra de esa economía primaria de exportación, sea para proveerla o para atender la creciente demanda urbana, brotaron lentamente las primeras industrias manufactureras de bienes de consumo y duraderos. Las fábricas surgían sin mayor ímpetu, abasteciendo a un pequeño mercado interno, y allí donde la competencia externa no les hacía problema.

La modernización económica primario-exportadora, y el despertar urbano en curso, transformó la estructura social de la mitad hacia abajo de la pirámide, generando un proceso de ascenso social. Al mismo tiempo, fue reubicada geográficamente la pobreza, dándosele otra forma a la escasez, que se fue concentrando en la ciudad, cerca de los centros de poder. Al calor de ese lento fuego modernizador surgieron tímidamente nuevos empresarios, una cierta clase media —profesionales, militares, empleados— bolsones de obreros y nuevos pobres urbanos. Las clases sociales emergentes exigían progreso técnico y desarrollo económico, justicia social, mayor libertad y un Estado para todos. Los dirigentes más sofisticados, los intelectuales críticos, buscaban superar la explotación económica, la pobreza y la exclusión política, intentando abrirse paso en una rígida estructura social, de ascenso muy difícil. La voz de un campesino, el sindicalista Saturnino Huilla, expresa esa aspiración legítima: «Yo quiero

4. Fundado en 1855, era el más caro, de difícil ingreso y además hereditario (Laos 1929). Siglo y medio después de su fundación, sigue conservando su rango de primer club aunque su perfil es más bajo.

ser ministro, [...] de la masa campesina que suba al gabinete» (Neyra 1974: 107). Los dirigentes lucharon activamente por incorporarse como actores políticos movilizándose y construyendo gremios, sindicatos y partidos. Cuando irrumpieron con éxito en la escena política y eventualmente entraron al Estado —la política demostró ser una vía más rápida, pero muy accidentada, de ascenso social—, comenzó la separación real entre los detentadores del poder económico y el poder político. Hasta aquí el ejemplo.

En un contexto de modernización, el empresariado y la clase política se separan físicamente y deben restablecer relaciones. Al abrirse las compuertas del gobierno y el aparato de Estado a los sectores emergentes, los puestos burocráticos y las posiciones de poder en el ejecutivo, legislativo y las cortes van siendo ocupados por personal proveniente de la parte media y baja de la pirámide social, quienes se integran por primera vez al proceso de toma de decisiones.[5]

Cuando se generaliza su presencia, democratizándose la política, la relación entre empresarios y gobernantes se hace más compleja y con frecuencia se complica. Los líderes de uno y otro lado de la ecuación, cuya cultura, orígenes, ideas y agendas los distancian, deben intentar entenderse o pagar el precio del desencuentro.

2. El problema de arriba: colusión

Los dos grandes sistemas, el económico y el político, son como las corrientes marinas y los cielos. Cada cual opera en un plano diferente pero, dependiendo de cómo se relacionan, pueden generar un clima benéfico o producir tormentas. Los detentadores del poder económico y político, generan un buen clima cuando logran establecer una relación de entrelazamiento positiva, aquella que promueve el desarrollo (Evans 1989).[6]

---

5. El acceso y la influencia del empresariado en el gobierno no depende necesariamente del origen social de la clase política y la alta burocracia. Miliband (1969), sin embargo, considera que el origen social común es un elemento importante de la relación.

6. Esa dimensión relacional problemática es frecuentemente ignorada o subestimada por analistas políticos y economistas. Los politólogos o sociólogos rara vez prestan

Provocan un clima negativo cuando están coludidos o porque ocurre un desencuentro. La importancia de esa complementariedad la destacan autores como Maxfield y Ross Schneider, para quienes la credibilidad y la confianza son factores determinantes en el manejo de la relación entre empresarios y gobernantes (1997: 12).

La complementariedad entre poderes será entonces positiva, de colaboración, beneficiosa para el desarrollo socio-económico, y reforzadora de estabilidad política, o coludida, para beneficio particular y, por tanto, inherentemente inestable. En coyunturas críticas, la relación puede ser conflictiva y llegar incluso a romperse.

Observemos el lado negativo con más detenimiento. La colusión ocurre cuando priman los intereses particulares, personales o de grupo, y el gobierno de turno y el aparato de Estado tienden a desarrollar formas de complementariedad negativas para el país. Las más de las veces los poderes están coludidos porque no operan con las leyes en la mano y con visión de país sino con las reglas del enriquecimiento rápido y el aprovechamiento personal. En tal escenario, el empresariado rentista —aquel embarcado en relacionarse con el Estado para obtener jugosas rentas legales—, o el corrupto —aquel que busca enriquecerse violando la ley— pueden maximizar su ganancia gracias a políticas públicas fiscales o el comportamiento delincuencial impune.

Por el lado del ingreso, lo hace limitando el pago de impuestos vía exoneraciones y amnistías —desagio tributario—, o ilegalmente, eludiendo, evadiendo o defraudando al fisco. Por el lado del gasto, logrando que el Estado los compense por sus pérdidas en caso de quiebra —por medio de generosas operaciones de rescate para *salvar* a un sector—. También cuando venden al Estado bienes y servicios, a veces con precios por encima del mercado; cuando adquieren propiedades o concesiones, a veces por debajo de su valor real; en licitaciones de obras públicas, con frecuencia

---

atención o interpretan bien los conflictos en las alturas y las consecuencias de las decisiones políticas en lo económico. Los estudiosos económicos no suelen reflexionar políticamente. Algunos, los analistas de riesgo, se limitan a identificar aquellos factores extraeconómicos que causan problemas económicos a las grandes corporaciones.

amañadas; o cuando el Estado se aprovisiona, no faltando los casos donde compra a precios altos bienes y servicios de baja calidad.

Prima la colusión cuando el Estado deja de cumplir sus funciones de supervisión o sanción para beneficiar a intereses privados. Son casos de «no-decisiones» que favorecen a intereses puntuales, con nombre y apellido.[7] La influencia de los intereses individuales puede también manifestarse cuando las funciones públicas —recaudación de impuestos, aduanas, peajes, puertos y aeropuertos— se transfieren al sector privado sin necesidad o sin competencia entre postores. Todas esas formas de complementariedad negativas funcionan bajo la lógica de socializar las pérdidas privadas y privatizar los recursos públicos.[8]

Anotemos que la relación puede ser negativa sin ser colusiva. El Estado puede usar y abusar del poder político, confiscando o expropiando, persiguiendo o explotando a agentes económicos desprovistos de protección política. También las *autoridades* pueden cobrar impuestos antitécnicos u organizar auditorías arbitrarias. El poder judicial puede ser usado de modo punitivo. Esa relación negativa se origina en simple deseos de abuso, en una discrecionalidad curiosa que apunta a los ajustes de cuenta con los detentadores del poder económico o, en sus formas más complejas, por poner en práctica ideologías antiempresariales populistas o socialistas.

La complejidad del tema obliga a otras distinciones. Para el funcionario público —políticos, tecnócratas, asesores y burócratas de línea—, la presencia en el Estado suele servir de fuente de enriquecimiento indi-

---

7. No vamos a entrar en detalles. Baste dar un ejemplo de la colonia expuesto por Manuel Lorenzo Vidaurre, quien habla de los corregidores, encargados de los tributos, que operaban con leyes aparentemente buenas, que «todo lo mandan, pero nada se practica, y siempre vence el crimen» (1971: 223).

8. ¿Tales formas de enriquecimiento personal o de grupo —dado su origen, que no es fruto del esfuerzo— conduce al desarrollo? Obviamente no, aunque el tema merece mayor análisis. La riqueza mal habida, obtenida gracias a favores y abusos, a generosos repartos de propiedad y rentas por el Estado, fenómeno recurrente en el país, no siempre se disipa en el consumo apresurado y fastuoso que caracteriza a quienes la detentan. Puede generar a un político-empresario que invierte. No obstante, lo más probable es que este nuevo empresario tienda a reproducir o aumentar su riqueza de la misma manera que la generó, gracias a las leyes del favor político y no por las del mercado.

vidual o grupal —desde círculos o *colleras* de intereses hasta *mafias* burocráticas organizadas—. Esas oportunidades comienzan respondiendo diligentemente a las demandas rentistas del sector privado, generalmente vistos como *señores,* cuyas demandas deben atenderse sea por actuar impulsados por una cultura servil o por el temor a que un conflicto con los poderosos acabe con las aspiraciones profesionales. Aquí se trata de una complementariedad negativa entre el gobierno y los empresarios que beneficia a ambos y que, por tanto, supone una complicidad.[9]

El mal ejercicio de la función pública surge cuando quien manda en el gobierno y maneja el Estado se apropia directamente de los recursos públicos u obtiene favores a cambio –empleos, bienes. Esos son los casos de corrupción gubernamental o cohecho. Existe corrupción cuando el funcionario cobra una tarifa a cambio de hacer favores o toma decisiones para cumplir o incumplir sus funciones a cambio de recursos materiales u otras formas de compensación: otorgar un permiso o licencia, autorizar una transacción, realizar una inspección, aplicar —arbitrariamente o no— la ley o dejar de aplicarla.[10] Un caso poco definido es cuando se toman esas

9. Anotemos que la presencia de una burocracia fue, desde los inicios de la república, el espacio donde se formaron grupos particularistas asociados a los gobernantes de turno para medrar de cualquier forma de los recursos públicos, dando poco o nada a cambio como servicio. Esto creó una brecha permanente de credibilidad entre la sociedad civil y las entidades públicas. Citamos a modo de ejemplo la opinión del presidente José Balta en 1859 para ilustrar la calidad burocrática del funcionario medio:

> [...] hay un escollo, el más terrible, contra el orden y el progreso pacífico del país, y ese escollo son los intereses creados en un inmenso número de individuos que dependen del Tesoro Nacional, y para contentar a quienes no bastarían las entradas de la más rica nación. Fuera del gravamen fiscal, esa multitud de individuos que se agitan tras de los empleos públicos, sólo porque alguna vez los obtuvieron, o por falta de otra ocupación, ofrece una dificultad de inmensa transcendencia; las aspiraciones personales todo lo remueven, aflojan todos los resortes administrativos y políticos, y atacan sin consideración todos los muros que cualquier orden de cosas presente a sus pretensiones exageradas. (Ugarteche y San Cristóbal 1945: 2 y 3)

Esas «pretensiones exageradas» de los burócratas los hacían propensos a conceder toda clase de favores, en particular a los señores, pero también abría las puertas a situaciones más negativas de corrupción o extorsión. Esa situación, a pesar de la evolución institucional del Estado, no ha cambiado mayormente con el tiempo.

10. La cultura de la coima está profundamente arraigada, aunque un sector de la población, más en la sociedad civil que en el sector público, se resiste a recurrir a ella.

decisiones simplemente como respuesta a una presión externa o interna, por *quedar bien, hacer un servicio, ganarse un amigo* sin que haya pago de por medio.

Pasamos de gris a oscuro cuando el funcionario no sugiere o solicita, sino impone la *tarifa* y amenaza o ejecuta con sanciones arbitrarias. Ese es un caso de extorsión, una forma particular de arbitrariedad discrecional gubernamental. Su ocurrencia indica que el poder económico ha perdido control sobre el Estado a tal punto que se vuelve contra él. Cuando se generaliza la corrupción, se abre la posibilidad de que mafias burocráticas con enlaces empresariales externos —con el empresariado establecido o el ilegal— formen un gobierno cleptocrático. Anotemos que cuando la extorsión es rechazada, el gobernante puede entablar juicios arbitrarios para amedrentar a quienes se resisten. La justicia, en lugar de ser un mecanismo de resolución de conflictos, se convierte en un instrumento de manipulación y abuso. Esas actitudes contribuyen de modo importante a la inestabilidad y a la violencia sociopolítica.

La inoperancia del Estado y el interés mutuo de los círculos rentistas y las mafias corruptas perpetúa prácticas como la venta de influencias, la coima y la extorsión. Tales prácticas se mantienen generalmente encubiertas gracias a que los involucrados y los testigos operan con un código de silencio. Solo los afectados y algunos críticos proceden a realizar denuncias airadas en la sociedad civil, que también alimentan la violencia y la inestabilidad política, y que generalmente no van más allá del ajuste de cuentas, lo que implica que no hay deseo de cambio sino mal ánimo entre los perdedores del juego. La impunidad surge de la inoperancia del sistema de administración de justicia: no castiga a quienes cometen crímenes y no asegura el debido proceso. De allí el sentido de frases de personajes como Vladimiro Montesinos, el corrupto asesor del presidente Fujimori: *para mis amigos todo, para mis enemigos la ley*.

La profusión de términos en el habla popular así lo expresa: coima, coimisión, torta, marmaja, mermelada, tajada, mi parte, la mía, ¿cómo es?, mita-mita, timi-timi, bajada y cutra. La lista la proporcionó un chofer de ómnibus de Lima. Lima, enero 20 de 2001.

Sin embargo, cabe poner atención en el hecho que en casos de extorsión, se generan tensiones y conflictos con el poder económico en tanto el sector público ha sido privatizado por personas o mafias que se reparten las rentas operando abusivamente. El Estado puede volverse así contra el sector privado, quien reacciona rechazándolo y complotando. Son ocurrencias extremas, aunque no muy escasas, de gobiernos cleptocráticos.

Cada gobierno delimita la frontera entre la renta y la corrupción y define la manera de castigarla, al menos en teoría, en tanto lo central en países de baja institucionalidad es la manera cómo las leyes se aplican o se dejan de aplicar. En principio, lo delictivo se debe considerar un comportamiento anómico, disfuncional, que la sociedad debe prevenir y sancionar. Si se deja fuera de control, y se asimila como práctica común, termina convirtiéndose en una «tragedia de los comunes»: todos pierden. Esa situación afecta los poderes del Estado, centro nervioso de la nación, socavando su eficiencia, equidad y legitimidad (Rose-Ackerman 1997: 32).[11]

Lo dicho líneas arriba indica que en las alturas de la sociedad, donde se toman las grandes decisiones, hay problemas no solo de incomunicación, de conflicto relacional, que es generalmente el argumento que resaltan los empresarios, siempre deseosos de estabilidad, pero reticentes a ser considerados parte del problema, sino que va mas allá. Aparte del conflicto, o la inestabilidad, hay problemas que surgen de la mala calidad de la relación que se establece.

El análisis indica gradaciones cromáticas de rentismo y corrupción. Se puede pasar de una complementariedad positiva, transparente, donde prima el interés general, a una complementariedad de tonos grises, rentista y, luego, a una oscura, negativa, hasta llegarse a un punto de ruptura cuando predomina la cleptocracia. En ese tránsito, el país va sumergiéndose en el mundo de lo ilegal y lo delictivo, situación subdesa-

11. Anotemos que el tema de la corrupción a principios del siglo XXI está relacionado a la globalización, porque la economía mundial debe en principio hacer más transparente la relación empresarios-gobierno y sociedad-gobierno. Esa mejora moral implica elevar la eficiencia reduciendo costos y agilizando las transacciones en el mercado y en el Estado, lo que permite eliminar un obstáculo más para que los países en vías de desarrollo puedan participar activamente en la globalización (Elliot 1997).

rrollante y empobrecedora por estar trágicamente envuelto en un juego de suma cero.

3. El problema de arriba: inestabilidad

Para entender la inestabilidad o la incertidumbre, esa otra cara del problema de arriba, se debe ampliar el marco analítico e incorporar en el análisis los factores sociales que afectan las relaciones entre gobernantes y empresarios. La relación horizontal en las alturas, «de poder a poder», está influida e influye en otras dos: la relación entre masas y elites y aquella entre masas y gobierno.

En tiempos modernos, los de abajo, las multitudes, son actores más que espectadores, y sus actitudes y comportamiento afectan la dinámica relacional de poderes de los escalones superiores de la sociedad. La socialización del favoritismo, la aceptación de la corrupción, su normalidad, impacta al Estado y al empresariado generando un problema de legitimidad mayor. La baja legitimidad del capitalismo se revela en la aceptación de refranes como *detrás de una fortuna siempre hay un crimen*.[12] Las demandas de abajo, sobre todo en situaciones de baja legitimidad del empresariado y el Estado, pueden dar lugar a acciones del gobierno hacia los empresarios que afectan sus intereses y generan turbulencia.[13] Ocurre porque los políticos se ven obligados a atender las presiones populares, presión que afecta la agenda, el diseño, la aprobación, la ejecución y la evaluación de políticas; es decir, todo el ciclo decisorio. Ocurre, asimismo, porque los políticos y funcionarios comparten el sentir popular por estar más cerca socialmente de las masas o por representarlas, lo que también afecta la implementación de políticas.

---

12. Paseando una vez por Barrios Altos, en Lima, vi en una bodega —detrás de la caja— un letrero que así rezaba.

13. El problema de arriba no se limita entonces a la relación empresarios-gobierno. Ese es un error común de interpretación para quienes se especializan en ver los árboles olvidándose del bosque. Hay, es cierto, formas de relación complejas, pero no por eso deben omitirse de la reflexión. La relación entre poderes también está influida por la manera como los de arriba son vistos por los de abajo, sea cuando tienen relaciones de complementariedad, positiva o negativa, o cuando ocurren conflictos o rupturas.

Una relación conflictiva entre empresarios y trabajadores conduce a distintos tipos de acciones políticas y de política pública. Si el gobierno, como respuesta a las presiones populares, se distancia de los empresarios, sus líderes y gremios reaccionan inmediatamente tratando de restablecer contacto o promoviendo un cambio radical al razonar que se trata de un gobierno hostil. Una coyuntura crítica donde la inestabilidad y la violencia están directa o indirectamente vinculadas a disputas en las alturas no es infrecuente.

La relación positiva y estable entre empresarios y gobernantes es fundamental por una serie de razones. Para el normal desarrollo de la economía, el Estado debe adoptar e implementar políticas públicas que permitan sostener el sector privado. Si el gobernante ignora o ataca en sus decisiones a propietarios y gerentes, las consecuencias económicas se traducen rápidamente en desinversión y desempleo, lo que a su vez desestabiliza al gobierno, tanto en su relación con la población como en su propia gestión. Puede quedar aislado y la recaudación de impuestos tiende a caer.

Si los empresarios no se relacionan funcionalmente de modo duradero con el poder político, el clima en que operan se torna impredecible. Se desconoce en qué dirección apuntan las decisiones políticas y las de política pública. En suma, los empresarios enfrentan el reto de mantener una relación cercana y fructífera con el Estado y evitar acciones contrarias o amenazantes a sus intereses. El Estado, a su vez, debe interesarse en promover el empleo y la inversión, asegurar la recaudación y mantener una relación armónica con la población.

El costo que implica la doble incertidumbre, la de arriba y la de abajo, reduce la competitividad de la firma en el país que sufre de inestabilidad porque las firmas de otros países no pagan ese costo. Los empresarios pierden la seguridad que les debe proporcionar el poder político a sus bienes, su integridad física y su ganancia. También afecta sus decisiones futuras de inversión directa, en la medida que siendo irreversibles, requieren de un grado aceptable de certidumbre, de control de riesgos, para poder concretarlas.

Esa situación puede ser todavía más crítica cuando los empresarios enfrentan una mayoría no propietaria políticamente activa que puede mo-

vilizarse en su contra atacando directamente los intereses privados o influyendo en el proceso de toma de decisiones.[14] En su estudio de Estado y mercado, Strange sostiene con razón: «es el poder el que determina la relación entre autoridad [Estado] y mercado. Los mercados no pueden jugar un rol preponderante [...] a no ser que le sea permitida por quien detenta el poder político y ejerce la autoridad» (traducción libre, 1999: 23). La seguridad es un elemento fundamental de la estructura del poder político. Su ausencia, es decir, la incertidumbre sociopolítica, inhibe al mercado. Ante tal situación, los empresarios ven afectada su estructura de costos y desarrollan formas reactivas de comportamiento económicas y políticas.

Mientras en lo económico los empresarios asumen una posición ofensiva —el *lockout*— o defensiva —la desinversión, la retracción del consumo, la fuga de capitales, y la fuga de empresarios—, en lo político se ven impulsados individual y colectivamente a pasar al ataque para poner fin a la incertidumbre de arriba y abajo.[15] Para ello movilizan sus enormes recursos económicos y sus variados recursos organizativos, los de la propia firma, y los de las instituciones ligadas a ella, que forman parte de su entorno institucional.

Pero lo económico no basta para explicar el alcance de las acciones empresariales. Factores como la falta de experiencia política, un liderazgo débil, y la pobre capacidad organizativa gremial o partidaria, pueden impedir restaurar la relación. Cuando no logran elevar su nivel de eficacia política desarrollan una mentalidad de convoy: siguen, no conducen. De allí la frase *con quien haya que navegar, navegaré.* Su debilidad los obliga a un acoplamiento temporal con quien detenta el poder, viviendo al vaivén de acontecimientos políticos impredecibles y difícilmente controlables.

---

14. Parte del problema es la inestabilidad política, donde de un lado de la relación hay un cambio incesante de detentadores del poder. En el Perú, país donde persiste el refrán que dice los gobernantes *entran en arcos y salen con flechas*, la inestabilidad política altera constantemente el equilibrio relacional entre la economía y la política. La inestabilidad, a su vez, está relacionada con los ocupantes del poder político.

15. Según lo manifiestan los propios empresarios, *el capital es como una fiera que se defiende huyendo*, por que *no hay nadie más cobarde que un millón de dólares*. Frases recogidas en una conferencia de CONFIEP. Lima, 1987.

Anotemos que el desorden o caos político no llega a ser tan explosivo como una revolución o una guerra civil —formas extremas de enfrentamiento político que resuelven las disputas por la vía militar y que subordinan la economía a sus fines—, pero es igualmente destructivo en el largo plazo. El caos político que vivió el Perú desde la Independencia hasta las luchas caudillistas por el poder fue considerado trágico por la elite colonial peruana. Baste mencionar como ejemplo a don José de la Riva Agüero, distinguido miembro de la aristocracia limeña interesado en la cosa pública, quien manifestó sus preocupaciones en tono lastimero: «Ha dicho muy bien Droz que 'el desaliento de las gentes de bien es un efecto muy ordinario de las revoluciones', así ha acontecido en la horrorosa escena del Perú [...] En un sistema tan violento, el único consuelo que queda a la gente sensata es la muerte [...]» (en Escobar 1986: 118-119. Tomo II). Era una situación como para quebrar el espíritu del más orgulloso propietario.

Una forma de inestabilidad menos intensa que la del caos, forma relacionada directamente a la problemática empresarial, es el cambio constante de políticas económicas, fenómeno descrito como *pendularidad, inestabilidad jurídica* o *cambio de reglas del juego*. El tema no ha pasado desapercibido para algunos economistas. Gonzales de Olarte y Samamé la consideran «una de las causas más importantes del subdesarrollo en el Perú, pues ha dificultado y reducido la inversión, además de haber impedido una mayor distribución del ingreso» (1991: 10).

La inestabilidad amerita una reflexión por ser un fenómeno más propio de nuestro continente. En América Latina los elementos de incertidumbre cotidiana en la relación entre empresarios y gobernantes son más intensos que en otras regiones del Tercer Mundo. Es, con la probable excepción del África negra, la región más turbulenta de la tierra. Ese rasgo se origina en la independencia y se manifiesta en los cambios de régimen político —la oscilación entre formas dictatoriales y democráticas— además de los constantes cambios de jefes de Estado y de gabinete al interior de los gobiernos que se suceden, y las modificaciones legales y el alboroto que todo nuevo cuerpo directivo genera.

Cuatro factores históricos condicionan dicha trayectoria. Primero, porque la colonización dejó una herencia de extrema concentración de riqueza en manos de una elite de origen europeo, una cultura de explotación y una carencia generalizada entre mestizos, mulatos, indios y esclavos.[16] Ese abismo socioeconómico entre ricos y pobres es uno de los más pronunciados del mundo. Está, además, ahondado por las diferencias de raza y cultura, por la herencia eurocentrista de creerse superiores y de atribuir los logros al color de la piel. Fue el parto de la pobreza y también del desencuentro.

Segundo, y relacionado al primero, por los débiles vínculos comunes entre las clases, lo que se expresa en un bajo sentido de identidad nacional. La baja legitimidad del Estado y el empresariado forma parte de ese sentimiento. Una débil solidaridad crea una dificultad para gobernar porque quienes ostentan poder enfrentan trabas para ser respetados u obedecidos. Además de la brecha social, muchos países no cuentan con una tradición histórica que cemente las relaciones entre las clases de arriba y abajo que dé cohesión al todo social. Esa carencia es también más acentuada en los países de América Latina que en los del Medio Oriente, África y Asia, donde es más fuerte la identidad nacional y más aceptada la subordinación.

No hay mayor tradición de historia común heroica ni ideología que genere disciplina social y cercanía entre pueblo y gobierno. El pasado colonial de explotación y dominación la provocó. La colonización destruyó las bases primigenias «nacionales» y se impuso otra desde arriba que no podía articular el todo. Una colonia es lo opuesto a una nación aunque sea su partera cuando las elites criollas y las masas se rebelan. Solo estuvo atenuada por el vínculo creado por una catolización forzada que terminó siendo aceptada y por la integración racial en la parte media de la pirámide. La falta de éxito en los inicios de la república lo reforzó cuando las elites criollas comandaron un Estado sobre una nación que no existía pero que podía serlo. La baja solidaridad se expresa en un sentido nebuloso y sufrido de país, lo que acentúa el negativismo como actitud, la tendencia

16. Con razón decía Bolívar que el Perú era un *país de oro y esclavos*.

al lamento, el sentirse con derecho a la ayuda y el favor de arriba y la justificación de la viveza gubernativa. Los grupos de referencia son siempre cercanos y concretos, no abstractos, trátese de parientes, amigos, paisanos o cualquier otra forma de tribalidad.

Tercero, por existir una marcada indefinición interesada entre lo público y lo privado. Lo público sirvió con terca frecuencia y demasiada impunidad para fines privados, lo que socavó también la legitimidad del Estado. Sabemos que en la colonia se inauguró la tradición de la compra de cargos públicos para garantizar una expoliación impune de sus indefensos habitantes. Se explotaba todo: las riquezas naturales, la mano de obra y los cargos. Esa trayectoria ha dejado una cicatriz horrenda.

Cuarto, ya en la etapa de modernización, cuando surgió con fuerza inusitada una rebeldía de masas y clases medias, los líderes emergentes y sus seguidores irrumpieron en la escena política bajo direcciones generalmente contestatarias. Las ideas radicales encontraron una tierra fértil donde crecer. Dieron forma analítica a un sentimiento hondo de rechazo al orden tradicional de autoridad basado en la libertad de explotación de las elites. Las fuerzas contestatarias que llegaron al poder actuaron con fiereza contra los de arriba, intentando ejecutar agendas de cambio social demandadas por los de abajo. Había una propensión histórica a la protesta, una terca proclividad al ajuste de cuentas. Los de arriba lo sabían. Definían a los de abajo como *resentidos, alzados, traicioneros*. Los de abajo, a su vez, los percibían como *los que se la llevan toda* y que además practican la indiferencia, aprovechan la desigualdad y actúan con prepotencia. La historia y el poder les confirieron impunidad a las elites, se pusieron entonces por encima del derecho, pero cuando convenía aplicaron la ley a los otros con severidad.

Esos cuatro elementos históricos se hallan detrás de la inestabilidad política y la incertidumbre económica que se expresa en el corto plazo en el cambio constante de quienes detentan el poder y de las normas, lo que causa un alto nivel de incertidumbre económica. No puede entonces haber desarrollo sin una relación firme y positiva entre los detentadores de los dos poderes, el económico y el político. En los países llamados desarrollados la estabilidad de relaciones contribuye decididamente a la

certidumbre económica que se expresa en al aumento constante de la productividad y la ampliación del bienestar y a que las normas legales sean internalizadas como reglas del juego. En los menos desarrollados y más pobres, allí donde priman relaciones tensas, cambiantes, o formas de conexión relativamente estables pero coludidas, se bloquea o degrada el desarrollo empresarial, social e institucional de la nación. Tal es la naturaleza del problema de arriba y las consecuencias que acarrea.

4. Teorías del poder

Las teorías clásicas del poder en sociedades capitalistas —marxismo, elitismo y pluralismo— brindan marcos analíticos competitivos para explicar la relación entre gobernantes y empresarios. Proponen hipótesis y conceptos universales propios de la modernidad para explicar cómo se relacionan empresarios y gobernantes, elites y masas.

Para el marxismo y el elitismo, la relación entre el poder económico y el político es tan cercana como íntima, aunque el tipo de relación se concibe de manera diferente. Para el pluralismo, existe una separación formal y real. En el caso del marxismo, escuela crítica del capitalismo, quien determina de modo directo o indirecto la relación es la burguesía, la clase social que se apropia del excedente producido por la clase obrera. La clase política se define como el «comité ejecutivo» que maneja los intereses de la burguesía. Los ocupantes del Estado ejercen la dominación política hacia abajo. Arriba, el Estado media cuando entran en conflicto los intereses particulares. Su lógica de acción depende de la correlación de fuerzas entre las distintas fracciones en que se divide la burguesía. Una de ellas, o una alianza dirigida por la fracción económicamente dominante, asume el rol dirigente. En ocasiones, cuando debido a pugnas entre fracciones burguesas ocurre una crisis en las alturas, el Estado logra una autonomía relativa poniéndose por encima de los conflictos interburgueses para velar por el interés general, por la viabilidad y estabilidad del sistema capitalista de dominación y explotación.[17]

17. La tesis más conocida y menos sistemática de Marx y Engels sobre el Estado como el comité ejecutivo que maneja los asuntos de la burguesía se encuentra en *El Manifiesto*

Para el elitismo, se trata de relaciones entre dos elites separadas, la económica y la política. No define a la elite económica como explotadora, pero sí considera al Estado como dominador. Ambas elites, la económica y la política, tienen en común ser minorías selectas. Como tales, intentan asegurar mecanismos de reproducción de privilegios a través de la socialización y la educación, para frenar a las elites emergentes. La lucha por el poder y el privilegio se expresa como una pugna entre elites, cada cual con sus propias cualidades directrices, la astucia y la fuerza. La historia, entonces, es un cementerio de aristocracias. El poder se entiende como el ejercicio de grupos pequeños y privilegiados que controlan distintos recursos. No establece un principio de determinación económica donde la elite económica maneja a la clase política.[18]

Para el pluralismo, los empresarios conforman un grupo de interés económico que cuenta con la propiedad como factor de poder. Compite con otros grupos de interés que manejan distintos recursos para influir en

---

Comunista. Un trabajo más fino respecto a situaciones de crisis, coyunturas críticas, donde se asume que la relación es de alta complejidad se encuentra en *El XVIII Brumario de Luis Bonaparte.* Su análisis político sobre las crisis de 1848 en Francia se refiere a fracciones de clase de la burguesía que cuentan con distintos representantes en el Estado. La naturaleza concreta de esta relación no se ha explicado pues no se conoce cómo proceden las fracciones para tener y manejar esos representantes. El problema de Marx es que nunca trató con los empresarios. Su único contacto era Engels, caso raro de empresario socialista. Los entendió siempre desde una perspectiva de reivindicación obrera, como enemigos de clase, lo que impidió ver el papel especial que cumplen en la generación de riqueza en la medida que generan un valor que no es de clase, colectivo, sino individual, creativo y directivo. Sobre sus limitaciones, véase la crítica de Schumpeter (1983: 17 y ss.).

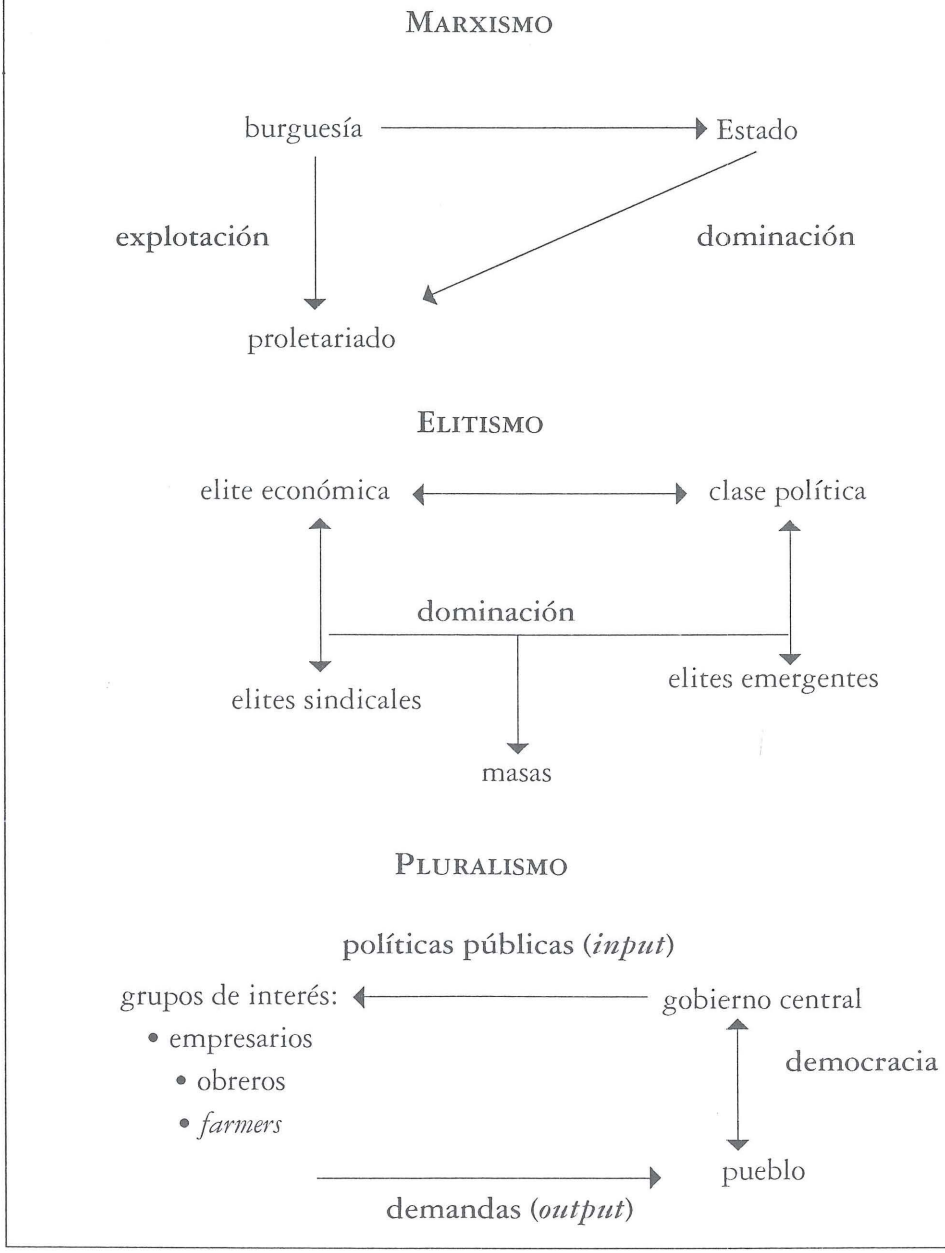
18. Para el elitismo, véase principalmente los escritos conservadores y realistas de Mosca (1984). Para una crítica marxista a Mosca, véase Gramsci (1983: 6). Para una crítica más general al elitismo desde una perspectiva de clase, véase Meisel (1962). Para una crítica del pluralismo al elitismo de Wright Mills, véase Dahl (1966). El problema de definir al empresariado como elite es que confunde la cuestión de los dirigentes —esa minoría propiamente selecta de la clase empresarial— con el conjunto, la clase. Para un trabajo que recupera el concepto de elite dentro de una teoría más general de clase social, véase Alonso (1976). Una vertiente contestataria de elites que se acerca al marxismo al criticar a los grupos dirigentes es la de Mills (1959) y Domhoff (1985).

la clase política. Los gobernantes velan por el interés general y atienden del mejor modo las demandas de los distintos grupos de interés. El acogimiento de las demandas —el *input*— da lugar al ciclo de políticas públicas. Luego de un debate, los gobernantes toman decisiones —el *output*— teniendo en cuenta la diversidad de intereses existentes de los distintos grupos de presión y buscando lo óptimo para el interés nacional. Los grupos de interés, cada cual con su gama propia de recursos materiales y organizativos, compiten en un contexto de libertad asociativa y política, de libre juego de luchas institucionalizadas de intereses. No se supone que hay desigualdad de poderes; no hay explotación ni dominación sino libertad y buen gobierno. Las diferencias de poderes, entonces, no implican que quienes detentan la propiedad y manejan mayores recursos económicos ejerzan mayor influencia.[19]

Las diferencias conceptuales sobre la relación entre poderes en las teorías clásicas que nacieron en el contexto europeo y norteamericano de capitalismo avanzado se explica de modo sintético en el gráfico 1.1. Anotemos que no han faltado enfoques híbridos, que se discuten más adelante al considerar los factores que determinan mutuamente la relación entre poderes. Son teorías que toman elementos de una y otra corriente, y de ese modo producen aportes importantes. En lugar de ser competitivas, son comunicativas en la medida que se acercan. Demuestran que una convergencia teórica es posible, camino que se sigue en la presente obra.

19. Las teorías pluralistas referidas a los empresarios como grupos de interés empiezan con Bentley y luego son redefinidos como grupos de presión por Eckstein (1960). Para una crítica al argumento de poner a todos los grupos de interés en el mismo plano, véase Lindblom (1977). Para un aporte importante en este campo sobre la lógica de organización de los empresarios como acción colectiva, véase Olson (1965).

Gráfico 1.1.
Esquema de relaciones empresarios-gobierno según el marxismo, elitismo y pluralismo



Las teorías del poder suponen que existe una normalidad de relaciones donde prima la complementariedad positiva. Es menos clara la reflexión sobre la complementaridad negativa colusiva porque teorizan sobre países con alta institucionalidad del Estado y alta productividad de la firma. El marxismo no la analiza mayormente, pero podría decirse que no le sorprende porque ve el sistema mismo como ilegítimo, basado en la explotación, y porque la burguesía ejerce la dominación política para resguardar sus intereses económicos. La corrupción puede interpretarse como una práctica inherente al sistema mismo, resultado del manejo utilitario del Estado por burgueses individuales y por fracciones o segmentos de la misma clase. El rentismo o la búsqueda de rentas es un fenómeno que da lugar a luchas entre distintas fracciones burguesas que compiten por extraer recursos. Es la lucha por el excedente con medios legales. El marxismo, enemigo acérrimo del capitalismo, y propulsor del comunismo, propone una sociedad ideal sin clases, a la cual se debería llegar por medio de una revolución. La única solución es que el proletariado y el campesinado, conducido por un partido revolucionario «con conciencia de clase», y siguiendo un esquema de alianzas con otras clases, rompan con la relación de dominación para eliminar la explotación.

Para el elitismo, no cuenta tanto si las minorías selectas son honradas o favorecen el interés nacional. Su realismo maquiavelista le provoca aversión al idealismo burgués —pluralismo— y al obrero —marxismo—. La clave en esa corriente es qué tan eficientes o capaces son las elites, cuáles son sus virtudes —la dinámica de zorros y leones— y qué recursos de reproducción utilizan. La frase de Pareto respecto a que un ladrón enriquecido gracias a su destreza es también elite, viene al caso para ilustrar su enfoque realista. Lo que propone son gobiernos conservadores con capacidad de manejo, con eficacia en el gobierno. Lo que interesa son las capacidades o calidades de las elites, aspecto importante pero limitado de la problemática del poder, en tanto no cuestiona su lógica ni sus consecuencias.

Para el pluralismo, la complementariedad negativa se rechaza como anómala e ilegal, porque se asume la existencia de un buen gobierno, legítimo por ser elegido, y un Estado weberiano, con profesionales

neutrales y eficientes, y principios organizativos jerárquicos. Los economistas liberales que se inspiran en el pluralismo toman la corrupción y el rentismo como una desviación peligrosa de la lógica del mercado.[20] Los buscadores de renta —*rent-seekers*— distorsionan la asignación de recursos al perseguir que el gobierno cree o incremente rentas monopólicas (Drazen 2000: 335). Incluso se condena a los gremios empresariales en tanto son vehículos de generación de rentas que limitan la libre competencia.[21] La corrupción es un comportamiento anómico o desviante, se trata de violaciones a la norma vinculadas al enriquecimiento personal con base en el mal uso de los recursos públicos (Lipset y Salman Lenz 2001: 100).

5. Poder económico y vehículos de acción política

El poder económico debe ser entendido como estructura y proceso. Para entender su influencia política es menester revisar primero su estructura: sectores económicos y regiones donde se aloja, tipo de firmas en cada sector o región —origen nacional de la propiedad, tamaño— y nivel de concentración económica de las firmas, proceso que está marcado por la propia realidad estructural latinoamericana, de desarrollo tardío, desigual y dependiente. Es entonces un poder rastreable a través de múltiples desagregaciones.[22] Visto en el largo plazo, como proceso de conformación,

20. El liberalismo económico, que defiende la preeminencia del mercado y la propiedad privada, es diferente del liberalismo político, que defiende la democracia. Existe una vertiente liberal estrictamente económica que considera prescindible la democracia siempre y cuando se restaure las leyes del mercado y se fortalezca la propiedad privada. El caso más saltante es el apoyo norteamericano a las dictaduras latinoamericanas promercado, casos de los Somoza, Trujillo, Odría, en el período de dictaduras personalistas, o el apoyo a los Estados burocrático-autoritarios del Cono Sur de los años 70. Al Chile de Pinochet lo apoyaron y asesoraron los economistas liberales de la llamada escuela de Chicago.

21. Soto sigue esta línea de análisis apoyándose en Olson (1986).

22. Una de las desagregaciones se da entre el componente nacional y el extranjero y el poder relativo del primero. Las teorías del desarrollo han oscilado entre el optimismo y el pesimismo respecto al más débil de los poderes económicos, la burguesía nacional. La teoría de la modernización, inspirada en el pluralismo, ve en un primer momento a

puede aumentar o disminuir, cambiar de posición estructural —mercado interno, sector exportador—, concentrarse en la gran firma o diseminarse hacia abajo. El proceso de cambio económico es lento, por ello se tiende a considerarlo más como estructura, pero en el fondo todo comienza y termina en el comportamiento.

---

los industriales como agentes dinámicos que cumplen el rol de vanguardia del desarrollo económico (Harbrom 1965, Johnson 1966). Luego gira críticamente y se concentra más bien en explicar por qué falla como agente, identificando —¡vaya ciencia!— sus «cualidades ausentes» al compararse con su contraparte europea y norteamericana (Lipset 1967). Los marxistas buscan una burguesía nacional que contribuya a una «revolución democrático burguesa» dirigida contra la oligarquía agraria y el imperialismo, los enemigos principales de un movimiento que se autoconcibe como la vanguardia de la clase obrera y el campesinado revolucionarios. Nunca encontraron ese «pájaro blanco y negro», lo que condujo al pesimismo (Claudín 1971: 221-222). Algunos autores, influidos por la revolución cubana, movimiento de cambio radical que nunca propuso incorporar a la clase empresarial como aliada, la define negativamente como una «lumpen burguesía» (Frank 1970, Prieto 1983). En tiempos más recientes, cuando entra en crisis el populismo y el socialismo a fines del siglo XX, los neoliberales condenan al empresariado por estar atado al Estado y generar un sistema de rentas que bloquea las fuerzas del mercado. Se afirma que la clase empresarial es partícipe de «alianzas redistributivas» que afectan la eficiencia y discriminan contra los empresarios informales, supuestos héroes del desarrollo por la vía del mercado libre (Kafka 1983, Soto 1986).

Más allá de esta discusión normativa del verdadero o imaginado poder económico del empresariado nacional, debemos rescatar lo sustantivo del debate. Destacan tres peculiaridades. La primera es que esa burguesía o clase empresarial nacional, moderna, industrial, apareció tardíamente en el proceso de desarrollo capitalista mundial comparada a las contrapartes europeas y norteamericanas. La segunda es su debilidad económica en tanto no tuvo el poder de la oligarquía agraria ni del capital extranjero. Cuando las multinacionales participaron en el desarrollo manufacturero, el industrial comenzó a asociarse con el capital extranjero pero siguió ocupando un rol subordinado (Cardoso 1977: 7-40). Al avanzar el proceso de maduración capitalista urbano-industrial y aparecer formas avanzadas, llamadas grupos de poder económico o conglomerados industrial-financieros, surgió un nuevo sector hegemónico privado nacional que pareció perfilarse como un agente fuerte económica y políticamente (Alcorta 1987, Malpica 1989, Durand 1996). Sin embargo, su poder no se asoció a su dinamismo económico sino a la protección del Estado. A comienzos del siglo XXI, aún se discute si los grupos de poder pueden adaptarse al proceso de apertura globalizadora y sobrevivir como agentes económicos importantes (Vásquez 2000). La tercera, consecuencia de las dos

La influencia que ejerce el poder económico en lo político no por ser obvia —como el viejo refrán español atribuido a Quevedo, *poderoso caballero es Don Dinero,* lo expresa— deja de ser compleja o está exenta de subjetividad. La activación o uso del poder económico pasa por mediaciones antes de llegar a impactar el proceso de toma de decisiones de política pública o las decisiones de alta política. Puede ir desde la movilización individual de recursos económicos de una firma hasta la acción colectiva de sectores o tipos de propiedad, incluso del conjunto del sector privado, proceso que es de muy difícil coordinación. Los recursos económicos se movilizan para fines políticos a través de los siguientes vehículos: la firma —incluyendo los medios de comunicación, un tipo especial de firma—, el gremio empresarial y el partido político.

5.1. La firma

En el mercado, también frente al Estado, predomina la competencia entre firmas y sectores económicos. La división es normal, cotidiana. Dependiendo de los intereses que quieran defender, los empresarios pueden actuar individualmente, vía la firma, y de modo colectivo, representando las voces de una región, sector, tamaño o tipo de propiedad. También pueden actuar políticamente como «clase», el plano de acción colectiva más elevado, para defender intereses generales. La acción colectiva, sectorial o general, no ocurre fácilmente. Es muy difícil reunir a quienes poseen tan alta diversidad de intereses y compiten cotidianamente al vaivén del juego de la oferta y la demanda (Martinelli 1994: 497). Cuando recurren a la acción política pueden usar diferentes vehículos de acceso al Estado: la firma, los gremios y los partidos políticos. También pueden recurrir a los medios de comunicación. La importancia de uno u otro, y las combinaciones más complejas que se presentan cuando usan varios mecanismos al mismo tiempo, varían según cómo se constituyan como actor político y cómo se adecuen al sistema político. Eso a su vez depende de tradiciones y costumbres, es decir, de factores culturales.

---

primeras, es que la estructura de propiedad exhibe una dualidad creada por la presencia de agentes económicos extranjeros de gran poder (Touraine 1987).

Para que sean actores colectivos no basta que los empresarios existan como agentes económicos. Las firmas y los líderes responden a determinadas circunstancias políticas, operan en una dinámica de reto y respuesta que es similar a su papel como agente económico en los casos de desarrollo tardío (Gerschenkron 1953). Algunos autores consideran que la más importante forma de acción política es la que transcurre como acción colectiva vía los gremios empresariales (Ferner 1982, Acuña 1985). Esa posición también la sostiene el pluralismo. Nuestra opinión difiere en tanto la importancia de los gremios es relativa. Varía dependiendo de qué segmentos empresariales estemos hablando, de cómo operan en el sistema político e institucional y qué circunstancias políticas experimentan.

Las observaciones arriba mencionadas indican que el modo de interconexión entre poderes es complejo y flexible. Si un mecanismo se cierra, otro se abre; y si se bloquea, da lugar a un aumento de tensiones y conflictos que al resolverse reconfiguran el sistema de vasos comunicantes. Ese sistema se explica en el gráfico 1.3, al final del capítulo.

La firma es una organización lista a operar gracias a que cuenta con recursos humanos y materiales que se pueden movilizar inmediatamente. Es una ventaja de los empresarios que no tienen otros grupos de interés como los sindicatos, las asociaciones de pobladores y los gremios campesinos, que poseen escasos recursos y a quienes les cuesta organizarse. Una firma cuenta con fondos, instalaciones, maquinaria, vehículos, oficinas y plantas, abogados y amigos; es decir, diversos vehículos de acción, además de acceso rápido a los medios de comunicación. En ese sentido, tiene vigencia la afirmación de Lindblom respecto a que los empresarios cuentan con una organización «lista para ser usada». Esa ventaja se complementa con el hecho que la dependencia del Estado frente al capital hace que los empresarios, a diferencia de otras clases o grupos de interés, tengan una relación privilegiada, especial, con el poder político (Lindblom 1977: 193-198).

Añadamos de nuestra parte que el rol de las redes sociales también debe incorporarse al análisis. Propietarios y gerentes pueden movilizar a familiares y amigos para defender sus intereses. Ese fenómeno se le llama «conexión F» en EE.UU. —*firm, family, friends*— (YoranBen-Porath 1980).

Las redes sociales tienen especial importancia en América Latina —y en aquellas regiones donde lo personal es vital— porque son especialmente útiles, a veces indispensables, en el manejo del entorno. Son una red protectora, tan importante para los empresarios latinoamericanos como la caparazón para las tortugas (Salas Porras 2000). Se recurre más a ellas en estructuras de propiedad altamente concentradas, de tipo familiar y en contextos de baja institucionalidad.

En países de baja identidad nacional e inestables —volátiles, violentos— no existe mayor solidaridad más allá del círculo de amigos y familiares. Predomina un grado de incertidumbre tanto en las transacciones de mercado como en las relaciones con el Estado. Los empresarios operan en un contexto de reglas cambiantes, que no se observan y de falta de convenciones que den sentido de seguridad. Viven también en una lógica de corto plazo que se puede medir en semanas y meses; rara vez en más de un año. El inversionista opera en un mundo político donde sobrevive quien se adapta más rápidamente a los cambios climáticos. Su entorno está signado por la turbulencia: gobiernos frágiles, cambios constantes de gabinete y crisis económicas recurrentes interrumpidas por algunos períodos estables y prósperos. En ese entorno impredecible prima lo personal, la relación cara a cara. Por eso la firma necesita ante todo «gente de confianza», lo que disminuye el nivel de productividad en la medida que la relación personal es más valorizada que la competencia técnica y de negocios. Cabe comentar en ese sentido que el concepto de confianza en América Latina es distinto al del *trust* de los EUA, que sería su traducción lógica. El primero es personal, el segundo es institucional, referido a las reglas y las instituciones, al *how the system works*, no al *who is who*.

Las redes institucionales externas son importantes por conectar al empresariado con el Estado y la sociedad, labor que cumplen tres instituciones, una tradicional y dos modernas: los estudios de abogados —ese viejo fiel y eficaz aliado del capital—, las firmas consultoras y las empresas de publicidad. La estructura institucional ligada a la firma cuenta a su vez con su propia red de contactos y formas de acceso al poder. Son redes de redes, factor que potencia la capacidad de proyección hacia el contexto social y político. En ese caso, mientras más poderosa la firma, más impor-

tante y efectiva es la manera como se garantiza el acceso y la influencia al poder político porque cuenta de partida con mayores recursos humanos y materiales y redes internas y externas.[23]

El estudio de las firmas no debe suponer que actúan todas aisladas. El gran capital tiende a ligarse entre sí a través de la participación de un mismo grupo de propietarios y gerentes en varias firmas. Son los directorios entrecruzados, típicos de los grupos de poder económico.[24] Los grupos se constituyen para aumentar la rentabilidad de las firmas rebajando el costo de las transacciones, neutralizando de mejor modo a los sindicatos, jugando con mayores opciones de pago de impuestos y movilizando recursos con mayor agilidad y eficiencia (Salas Porras 2000: 5). Los grupos de poder son organizaciones multifirma que sirven para asegurar su posicionamiento en el mercado, pero también para potenciar su influencia política.

5.2. Los medios masivos de comunicación

Los medios de comunicación de masas —la prensa escrita, la radio, la televisión, la internet— son parte del sector privado y representan una forma particular de firma. Presentan la peculiaridad de vender en el mercado la noticia —información— y el comentario —análisis, opiniones—. A medida que atraen el interés de la opinión pública, sirven primordialmente para canalizar la publicidad empresarial, aunque también cumplen un rol político y económico para canalizar intereses al tener el control decisorio sobre noticias y comentarios.

Al ser propiedad privada, los medios tienden obviamente a defenderla y a solidarizarse en casos de ataques generalizados a los derechos de los propietarios. Pero al operar en el día a día, dado que es una actividad altamente competitiva, al emplear periodistas, y publicar columnas de opinión, no ejercen un control pleno de la noticia, en particular cuando

23. Anotemos que una limitante de la firma como vehículo es que el Estado puede cerrarse de golpe, con la cual su influencia se apaga. Queda, por tanto, obligada a recurrir a otras alternativas.

24. Para el caso del Perú, véase Soberón (1985).

tratan casos económica y políticamente sensibles. La noticia, por otra parte, se vende si es oportuna y veraz, tienden por tanto a depender de un público que les exige información —además de ciertos estándares de objetividad—, lo que los obliga, dentro de los márgenes arriba descritos, a criticar eventualmente a firmas o empresarios. De no hacerlo, pueden perder su posición en el mercado. Al mismo tiempo, el protagonismo de los medios en la política como fuente de noticias y análisis es fuerte; se trata de un actor en sí mismo, tan importante como la iglesia o la fuerza armada. No se puede gobernar con los medios de comunicación de masas en contra.

El empresariado es capaz de influir más que otros grupos sociales en los medios de comunicación de masas no solo cuando ocurre una solidaridad de clase ante amenazas comunes, sean de abajo —las masas— o de arriba —el Estado—. En la medida que depende de la publicidad, que es una fuente importante de ganancia, los medios cuidan de mantener buenas relaciones con aquellas firmas que gastan más en avisos. Existe por tanto una relación especial entre los medios de comunicación y las grandes firmas anunciadoras que puede influir en lo que se publica y en lo que no se publica, en el cómo y cuándo se publica.

En ocasiones, la importancia política de los medios los acerca al Estado, quien llega a cooptarlos con políticas especiales, colocando avisaje, tratando de conseguir una prensa adicta. En ese escenario, los medios pueden volverse contra su propia clase, a cambio de ventajas y prebendas, o competir ferozmente entre ellos.

5.3. El gremio

La firma como vehículo individual de acceso e influencia al poder político puede usar formas de acción colectiva. Para que ocurra, aquellas firmas que comparten una situación común deben encontrarle sentido a agruparse entre sí, a movilizarse conjuntamente.

La pertenencia al gremio depende de los beneficios económicos obtenidos de las negociaciones con el poder político que se extienden a todo un sector o región. Obviamente, los empresarios pueden obtener el bene-

ficio sin participar en su búsqueda porque el colectivo los obtiene para todas las firmas de un sector, región y no solo para las que luchan. Esa forma de comportamiento la ejercen los agentes libres —polizón, gorreros o *free riders*.

Toda firma hace un análisis de costo/beneficio si conviene pertenecer a un gremio. Lo que el gremio le brinda no es solamente el incentivo económico que se obtiene del Estado —bien colectivo—, sino una serie de servicios —informativos, tecnológicos, legales— para sus asociados y que difícilmente se consiguen de otro modo. Además de ello, el gremio brinda otros incentivos selectivos como la oportunidad de figuración social. Quien lo preside aparece como líder empresarial, como vocero público y obtiene como tal reconocimiento y acceso tanto en el mundo empresarial como fuera de él. Potencia entonces el capital social y político de los líderes —lo que también puede ser usado para beneficio propio en países de baja institucionalidad—. La firma puede optar por unirse al gremio pero no participar activamente, caso de los socios dormidos —*sleeping partners* (Olson 1971: 55)—.

El tamaño es una variable que influye en la efectividad que las distintas firmas le atribuyen al gremio y es, a la vez, relevante para diferenciar niveles de relación con el Estado. Mientras más grande la firma, menos importancia significa el gremio para lograr acceso e influencia al Estado o beneficiarse de servicios y asesoría. La relación con el Estado es asimétrica porque está relacionada de modo bastante directo con el poder económico de la firma. Esa asimetría hace que los capitales del medio de la pirámide empresarial tengan un tipo de comportamiento peculiar: son más propensos a participar en el quehacer gremial y hacer públicas sus demandas. El grande camina o caza solo y prefiere susurrar sus demandas en los oídos de los políticos poderosos. Solamente cuando se siente amenazado se une a la manada y ruge. El mediano, al ser susceptible de ser despreciado, *ninguneado,* junta fuerzas con sus iguales y grita en público, *mete ruido.* El pequeño, generalmente por falta de recursos, y mientras no pierda la paciencia, se organiza aparte, no para exigir sino para pedir *con todo respeto* que se atiendan sus demandas.

La importancia del gremio entonces es inversamente proporcional al tamaño. En esa dimensión, lo económico es un elemento ordenador de relaciones, aunque no es el único ni siempre el más importante. Schattschneider lo comenta al criticar al pluralismo por asumir que todos los jugadores están en el mismo plano —coincidiendo de ese modo con la tesis de Lindblom— y que tienden a jugar canalizando sus demandas principalmente por los gremios. Afirma que:

> Dado que los jugadores en conflictos tienden a tener fuerzas desiguales, se sigue que los más poderosos intereses particulares buscan arreglos privados porque son capaces de dictar el resultado [*outcome*] en tanto el conflicto se mantenga privado [...]. Por lo tanto, es el débil, no el fuerte, quien apela a la autoridad pública pidiendo ayuda. (Traducción libre, 1956: 40)

Las formas gremiales organizativas varían de nivel según el grado de agregación de intereses. Las de primer grado representan firmas regionales, las de segundo grado representan firmas en determinados sectores económicos en el ámbito nacional. Esos dos grados organizativos son comunes a todos los países. Generalmente aparecen una vez que ocurre un cierto grado de desarrollo económico —manifestado en el número de firmas y la importancia económica que tienen— y condiciones políticas para la acción colectiva empresarial.

Existe además una organización de tercer grado. Se forma como organismo cúpula, cuando los diversos gremios regionales y sectoriales se unen en una confederación o gremio de gremios. Al formarse y consolidarse, el empresariado habla con una sola voz y es capaz de negociar como vocero del sector privado en su conjunto, hecho que es reconocido por los otros actores políticos, y que a veces garantiza acceso rápido al Estado para resolver disputas, negociar decisiones de política o establecer acuerdos políticos.

El organismo cúpula es la forma más avanzada de «manejo de la diversidad» de intereses económicos que tienen las asociaciones empresariales (Martinelli 1994: 497). Emergen y actúan como respuesta a retos políticos que vienen tanto del Estado como de la sociedad, no del mercado. En el caso de Europa, aparecen primero para hacer frente a la clase obrera organizada. Más adelante, existen para participar grupalmente con

otros colectivos —el sindical— en arreglos para constituir el sistema político corporativo en los países fascistas. Y luego de la Segunda Guerra Mundial, desarrollan formas institucionalizadas de mediación entre capital, trabajo y Estado (Martínez 1993: 48-49, 68).

En el caso de América Latina, también los casos de formación temprana de organismos cúpula fueron respuesta a la emergencia obrera, pero luego apareció el temor a la acción interventora del Estado. A diferencia de Europa, que resolvió sus problemas políticos externos e internos después de 1945, lo que siguió en América Latina no fue un acuerdo corporativo que institucionalizara un sistema de relaciones, sino más bien una reacción frente a la falta de control empresarial sobre el Estado y las crisis económicas y políticas, incluyendo la movilización obrera, que no cesó (Durand y Silva 1998). Todo ello llevó a una situación donde fue difícil forjar acuerdos duraderos con formas de representación institucional, razón por la cual no se institucionalizó un sistema de relaciones.

La emergencia de un organismo cúpula —que sea dinámico, activo, y no un ente coordinador inerte— es un factor que cambia el modo de relación entre el poder económico y el político. La razón principal es que facilita la acción colectiva del empresariado como clase, hecho que el sistema político no puede ignorar en la medida que entra al ruedo un actor grande (Martínez 1993: 23, Birle 1997: 35).

Los gremios de segundo y tercer grado pueden participar en gremios internacionales, sean regionales, continentales o globales.[25] En la galaxia empresarial hay distintas órbitas organizacionales. Obviamente, la forma actual de división internacional del trabajo llamada globalización —incorporación de agentes económicos a un mercado mundial crecientemente interconectado por la revolución cibernética y redes de comunicación y transporte— conduce a que las funciones de los gremios cambien y se desarrolle una red intergremial más moderna y compleja que supera las fronteras.

---

25. Para un estudio de los organismos cúpula en países desarrollados, véase Windmuller y Gladstone (1984). Para América Latina, véase Durand y Silva (1998). Véase también CIEDLA (1984), Levaggi (1994).

Cada gremio tiene una densidad interna particular en la medida que representa una determinada proporción de firmas y de poder económico. Cuando un gremio representa un alto número de firmas en un sector, tiene una densidad cuantitativa; cuando representa las firmas con mayor poder económico, tiene una densidad cualitativa. Lo que representa como poder económico entonces depende del número de firmas y de su capacidad económica: a mayor densidad cualitativa y cuantitativa, más representativo el gremio. Esa distinción entre densidades permite diferenciar pesos representativos ¿En qué medida esos tipos de densidad influyen en el comportamiento empresarial? Una respuesta posible es que a más alta densidad cualitativa y cuantitativa de ciertos gremios, menor la propensión a actuar abiertamente, en público, y a coordinar con otros «gremios hermanos» menos representativos.

Los gremios, a diferencia de la firma, tienen la virtud de contribuir a formar liderazgo empresarial de tipo político colectivo, función importante como elemento de coordinación de clase (Useem 1984). La firma forma líderes económicos, el gremio forma líderes políticos, públicos. El reto de los dirigentes es poder traducir su mayor densidad en poder político o compensar sus debilidades con un liderazgo fuerte y audaz. Lo económico entonces no se traduce automáticamente en poder político, porque tiene que pasar por tres filtros: la fortaleza organizativa, el tipo de liderazgo gremial y la cuestión mayor de la coordinación intergremial. El número de firmas de un sector económico también influye en cómo se asocian. Si el número es reducido y el poder económico es grande, es más fácil formar el gremio y compartir los costos, en el supuesto de que los incentivos colectivos y selectivos sean lo suficientemente atractivos.

5.4. Los partidos políticos

El papel de los partidos políticos no debe ser subestimado, tampoco exagerado. Por lo general, es una forma relativamente poco importante de proyección de los empresarios hacia el poder político. Cabe señalar, como adelanto de lo que viene en el análisis relacional del otro lado, que el tipo de régimen político —dictaduras y democracias, pasando por los casos

intermedios— influye en la relevancia que tengan los partidos. Los cambios de régimen político obligan a los empresarios a apoyar o abandonar a los partidos políticos según sirvan o no para acceder al gobierno. Cuando las dictaduras los sacan del juego, pierden importancia; cuando comienzan a caer, la adquieren. Al respecto, cabe comentar que la hipótesis de Birle es correcta: cuanto menos importante sea el protagonismo de los partidos en el sistema político tanto más las firmas tenderán a ejercer influencia directa o actuar a través del gremio (1997: 46).

En democracia, la importancia de los partidos conservadores es crucial porque asegura que existe un canal establecido no solo de presencia proempresarial en el sistema político, sino de articulación empresarial con la sociedad civil. Al renacer la democracia en los años 80, los partidos, particularmente los conservadores, cumplen un rol importante en la defensa de los intereses económicos (Rueschmeyer, Stephens y Stephens 1991: 222-223; Diamond, Linz y Lipset 1995:33).

6. Factores políticos

Del lado del poder político, entre sus detentadores, la capacidad de definir la relación con el poder económico del sector privado depende principalmente de los siguientes factores: el grado de autonomía del Estado, la orientación macroeconómica, la discrecionalidad del ejecutivo y la capacidad del Estado. Otro factor, referente a quién ocupa el sitial político —su cultura, origen social, formación e ideología—, interviene también en determinar cómo se ejerce el poder.

6.1. Autonomía del Estado

La autonomía del Estado capitalista es relativa y dinámica. Si la economía está en manos del sector privado, el sector público depende de ella; si el sector público interviene en la economía con empresas públicas, gasto público o políticas públicas, posee un margen de autonomía económica mayor. Esa autonomía puede ser mayor en cierto modo si el Estado cuenta con acceso al crédito externo, pero puede reducirse cuando carece de crédito, particularmente cuando no puede cumplir con el servicio de la

deuda externa, cuando se le cierra o reduce el flujo de capitales externos y cuando fugan los capitales.[26]

En condiciones normales, es posible afirmar, siguiendo a Birle, que el poder económico lleva a que el Estado dependa más de la firma que la firma del Estado (1997: 52). Sin embargo, un análisis histórico de casos indica que esa dependencia tiende a variar en el tiempo, y que en ciertas circunstancias la autonomía del Estado puede aumentar. Los casos históricos importantes son los del fascismo europeo, el gobierno mexicano post revolucionario y las dictaduras cleptocráticas del Tercer Mundo.[27] Los socialismos ejercen una autonomía absoluta, que elimina el sector privado y, por tanto, el problema de arriba desaparece.

Dependencia económica no quiere decir que el gobernante busque siempre una relación de complementariedad positiva con el empresariado. Una separación o ruptura —cuando el conflicto no se puede negociar o estalla— puede ocurrir con gobernantes nuevos inspirados en ideas contestatarias, y que gozan de apoyo popular, o con dictadores omnímodos. Generalmente los *gobiernos fuertes* en lo económico y lo político tienden a intervenir en la estructura de poder económico vía nacionalizaciones, confiscaciones, y mecanismos de distribución de propiedad, además de dictaminar que el Estado asuma nuevas funciones. Esas olas estatistas son seguidas por olas privatistas que, bajo la dirección de fuerzas políticas conservadoras, fortalecidas por el fracaso económico y político de las fuerzas de centro e izquierda, optan por entregar o devolver funciones al sector privado, que también pueden organizarse como gobiernos fuertes, pero para devolver no para quitar.

---

26. Acerca de la importancia de las estructuras financieras como parte del poder económico, véase Strange (1999, capítulo 5).

27. Sobre la dependencia del estado frente al capital, véase Przeworski y Wallerstein (1988).

6.2. Orientación macroeconómica[28]

La orientación macroeconómica define las «reglas del juego» para los agentes económicos en tanto establece un conjunto de políticas fiscales —de ingreso y gasto— y monetarias que buscan *estimular, empujar, acicatear* u *orientar* a los agentes económicos de acuerdo con un sistema de prioridades. Esas prioridades y lineamientos de política definen un modelo de acumulación de capital. Que esas intenciones cumplan su objetivo de desarrollo, es decir, que se traduzcan en acción efectiva, según lo que el modelo espera, es asunto complejo. Se superpone la predicción razonable con el deber ser idealista. Para entender el resultado práctico del modelo, hay que ver el problema de arriba, empezando por el clima general que se establece entre empresarios y gobierno, en cuyo interior se definen, consistentemente o no, esas prioridades y reglas.

El empresario siempre busca ocupar, apoyando o modificando las orientaciones macroeconómicas, una posición privilegiada en el proceso de toma de decisiones (Conaghan y Malloy 1994: 6). Lucha entonces por el acceso y la influencia, variable fundamental en el análisis de la relación entre empresarios y gobernantes (Silva 1996). Cada gobierno decide y negocia qué «nivel de apertura» existe y qué tipo o modalidad de relación se establece frente a los empresarios. Esos arreglos pueden asumir distintas formas: entendimientos informales —un *servinacuy* o matrimonio de prueba—, o alianzas o pactos —un acuerdo explícito con compromisos de apoyo mutuo y formas de acceso y consulta debidamente establecidos—. Cuando el gobernante está dispuesto a desarrollar formas de complementariedad positiva, busca asegurar esa relación con arreglos políticos basados en un proyecto nacional.

Esas situaciones indican que la confianza, el *trust* institucional, ese lubricante que mueve, sin ocasionar fricciones, los mecanismos de articulación entre poderes, se pierde y se gana. Mientras más constantes y bruscos sean los cambios, particularmente en los casos de distanciamiento y

28. La cuestión de los ocupantes del Estado —el presidente y los principales personajes políticos de los poderes institucionales, la alta burocracia—, tema del que se escribirá más adelante, está relacionada a la orientación de política macroeconómica.

conflicto, mayor inestabilidad existe en la relación entre gobernantes y empresarios. Por tanto, no siempre las políticas macroeconómicas han respondido a la influencia de los empresarios, así terminasen favoreciendo graciosamente sus intereses.

El cambio de políticas puede emerger del propio Estado, por decisión de políticos y cuerpos tecnocráticos relativamente autónomos. Cuando el poder político busca dividir a los distintos segmentos empresariales, aumenta el margen de maniobra de los gobernantes. Tales acciones dan lugar a una lógica o dinámica reactiva de reto y respuesta, donde los empresarios tratan de ajustar las políticas, e influir en su ejecución o no ejecución, o proponer una nueva orientación macroeconómica. Aunque se puede prescindir con frecuencia de la opinión empresarial, para un Estado es muy difícil, si no imposible, manejar las políticas con los empresarios en contra. A la larga, sus presiones terminan morigerando las intenciones iniciales, cambiando las prioridades, alterando orientaciones generales con la legislación sastre o mediante excepciones o aplicaciones caprichosas de normas. En ese arte, según lo que la experiencia histórica y la evidencia indica, los empresarios nacionales son muy experimentados. Lo son más que en discutir la orientación macroeconómica de conjunto y proponer medidas alternativas coherentes.

Cada orientación macroeconómica define qué sectores económicos y regiones tienen prioridad y el tipo y grado de participación del Estado en la economía como agente y como regulador. En el siglo XX se han sucedido tres tipos de orientación cuyos rasgos generales se pueden sintetizar de la siguiente manera. La primera fue el liberalismo manchesteriano, que apoyó una política de libre comercio irrestricto y que se aplicó con una economía primario-exportadora dirigida por el Estado oligárquico. Bajo su influencia, la política de impuestos fijaba tasas bajas o nulas al comercio de importación-exportación y a los propietarios de tierras y concesionarios, pero establecía tributos abusivos para las mayorías (Estela 2001: 31). El Estado se limitaba a cumplir un rol vigilante del orden social —de gendarme con los de abajo— y de promotor de grandes obras públicas para desarrollar la infraestructura de transportes y portuaria vinculada a la exportación de materias primas. Esa intervención estatal era

bienvenida, pues trasladaba al contribuyente los costos de desarrollo de la infraestructura y la modernización y el embellecimiento de las ciudades. Las obras públicas servían de agencia de empleo y de fuente de recursos e influencias menudas de modestos funcionarios aspirantes a un mayor consumo y una mayor y mejor cuota de poder.

Luego, más adelante, cuando irrumpen las masas en la escena política, y con ellas los líderes carismáticos populares, y los partidos, el Estado giró hacia una política macroeconómica de industrialización por sustitución de importaciones para reorientar la economía del mercado mundial al mercado interno.

Bajo esa segunda orientación, se comenzó a gravar el comercio importador para proteger al productor nacional de manufacturas, o al extranjero, invitado a invertir en plantas de ensamblaje y envase para abastecer el mercado interno. También se elevaron las tasas impositivas a las exportaciones para obtener fondos que luego eran transferidos hacia el mercado interno. El Estado desarrolló una serie de funciones de intervención, expropiando o desarrollando empresas públicas de exportaciones, industrias «estratégicas para el desarrollo nacional», la «banca de desarrollo» y fortaleciendo su capacidad de regulación y promoción —salarios, tasa de cambio, tasa de interés y precios—. Esas políticas potenciaron la discrecionalidad del ejecutivo a un nivel mucho más alto, porque lo armó de poderosos y variados instrumentos de intervención y renta. Con el estatismo también se desarrolló una burocracia más abundante y mejor calificada —por lo menos en determinados organismos y en los niveles altos— aunque sin abandonarse la malsana práctica de ser fuente de influencias y favores de todo tipo.

A la orientación industrializadora le siguió una versión remozada del liberalismo económico, por lo mismo llamada neoliberalismo. Con la crisis del modelo industrializador sustitutivo de importaciones, se pasó a una política de desregulación, privatización, reapertura del comercio y la consiguiente reducción de los poderes del Estado, reforma del mismo y el recorte del personal. Son los lineamientos de política del neoliberalismo washingtoniano que mantienen vigencia a principios del siglo XXI y que sostienen la globalización.

La influencia de esa última orientación en las reformas del Estado para alterar la capacidad, la manera como se hace y se aplica la política económica, es relativa. La práctica de los ministros, asesores y funcionarios de usarla como fuente de renta, influencias y favores no ha cambiado mayormente cuando ocurrió el cambio de una orientación macroeconómica a otra. El rentismo y la colusión —la corrupción—, según se desprende de lo que aquí se investiga, se acomoda con gran facilidad a distintos tipos de política macroeconómica. Cambian los discursos y las políticas, pero las prácticas, tercamente, en tanto ejecutadas por individuos y organizaciones que no han cambiado de cultura organizacional, mentalidad y modo de comportamiento, siguen siendo las mismas.

Al ser aplicadas, las distintas orientaciones macroeconómicas generan un efecto diferenciador en las firmas y los sectores económicos. Tienden a crear divisiones de intereses según qué segmentos empresariales son favorecidos o desincentivados, proceso que da lugar a las «luchas sectoriales». El choque clásico de intereses en el siglo XX ocurre entre los industriales y constructores, defensores de los productos manufacturados en el país, y las preferencias a nacionales, contra los intereses exportadores-importadores y constructores internacionales, defensores del libre comercio y la igualdad de condiciones entre nacionales y extranjeros (Mamalakis 1969). Aquí se superpone lo sectorial con la propiedad, en tanto chocan los intereses económicos nacionales —privados y estatales— y los extranjeros. Asimismo, puede darse bajo la misma lógica un choque entre los intereses privados versus los estatales cuando el Estado le da prioridad o concede un monopolio a la empresa pública.

Esos conflictos se resuelven de acuerdo a los esquemas de alianzas y juegos de oposición política complejos donde a veces se juntan los intereses nacionales contra los extranjeros, que luchan por la mediación favorable del Estado, o los privados —nacionales y extranjeros— en defensa del sector privado atacado por el Estado cuando este invade y/o controla férreamente el mercado (O'Donnell 1978a, Domínguez 1982).

Frente a ese reto, los empresarios compiten vehementemente entre sí por la vía de la firma, los gremios y los partidos; también a través de los medios de comunicación, para tratar de defender intereses de sectores,

regiones y firmas según su tamaño y tipo de propiedad. Ocasionalmente, esa situación genera reacciones empresariales colectivas contra el gobierno y el Estado. Buscan limitar la capacidad discrecional y las políticas de intervención que invaden el terreno del sector privado, lo someten a un complejo sistema de controles que se considera asfixiante y le generan ineficiencias de diverso tipo.[29]

6.3. Discrecionalidad

Más allá de la orientación macroeconómica vigente está la cuestión del grado y tipo de discrecionalidad del ejecutivo. Esa variable merece estudiarse en detalle dado que tiene una enorme vigencia histórica además de importancia política.

En los casos que el gobierno está dirigido por líderes de gran poder, o líderes afines a las masas y a sus reclamos de cambio, es más probable que se tomen decisiones que afectan profundamente la estructura de propiedad de modo brusco y drástico y que se adopten políticas que refuercen o amplíen esa misma discrecionalidad. Ese estilo de ejercicio del poder se acentúa en el caso de personalidades autoritarias y caprichosas, que se sienten *patrones* o *jefes*. Son personajes ansiosos de ejercer a plenitud y sin contrapesos un poder adquirido repentinamente y que, dada la inestabilidad política reinante, puede también perderse del mismo modo.

Esa capacidad discrecional se potencia con una orientación proteccionista, y se reduce de algún modo con una liberal, pero no se elimina por estar más determinada por la lógica de ejercicio del poder que por la orientación macroeconómica. Cuando el ejecutivo toma decisiones repentinas, abruptas e inconsultas que afectan a empresas, sectores, regiones, sector de propietarios, o al empresariado en su conjunto, el poder eco-

29. Sobre la transición hacia la nueva política económica y el papel de los empresarios, véase Conaghan y Malloy (1994), estudio que hace referencia al caso peruano. Sobre el cambio de políticas heterodoxas —proindustrialistas— a ortodoxas —prolibre mercado—, véase Bates y Krueger (1993) y Haggard y Kauffman (1995). Estos autores consideran baja o nula la influencia empresarial nacional en el nuevo diseño de políticas, afirmación discutible.

nómico responde rápidamente con desinversión y se moviliza políticamente para cambiar la orientación del Estado (Leff 1986: 2).

En general, la discrecionalidad del ejecutivo no es fácilmente neutralizable por el empresariado. En el sistema político latinoamericano, siguiendo una tradición de discrecionalidad amplia desde la época colonial, tradición continuada por los caudillos militares desde la independencia, el gobernante puede iniciar virajes súbitos y asumir, a veces con ningún sentido de responsabilidad, el costo económico que implica el cambio o ruptura de relaciones con los empresarios.

La alta discrecionalidad es un rasgo propio de un sistema político donde las instituciones son menos importantes que las personas que lo dirigen, en tanto no se limitan por normas ni contrapesos. Por lo general, el sistema político latinoamericano está dirigido por *hombres fuertes* que piensan que *el poder no se comparte* y que llegan al poder con el apoyo de ciudadanos o masas que demandan gobiernos fuertes. Es bajo esa óptica que hay que entender la toma de decisiones.

En América Latina, las leyes de la costumbre tienen más peso que las leyes escritas, definidas comúnmente como *letra muerta* o *papel*. En suma, el problema no es tanto la orientación macroeconómica sino la manera, con frecuencia arbitraria, como se aplica. Bolívar aludía a la discrecionalidad presidencialista que el mismo inauguró y practicó asiduamente como *monocracia* y la justificaba como la única alternativa al caos reinante en los albores de la Independencia (1986: 80). Al convertirse en tradición, se constituyó en un principio organizativo permanente del sistema político republicano, asumiendo distintas formas y funcionando con distintos regímenes, sea en dictadura —forma más extrema de centralización— o en democracias presidencialistas.[30]

30. Bolívar, el primer y mayor caudillo, trató en vano de crear un sistema basado en reglas y luego su estilo personalísimo derivó hacia formas presidencialistas que se justificaron como inevitables para evitar el caos, pero esto, a su vez, fue causa inherente de inestabilidad futura. El orden sembró las bases del caos para dar inicio a otro ciclo y así sucesivamente. En sus escritos, Bolívar rara vez se ocupó de los asuntos económicos. La creación del sistema político fue pensada de modo tal que nació divorciada de consideraciones económicas. Todavía sentimos el impacto de esa herencia. Veáse Bolívar (1980).

Al respecto cabe señalar que los economistas más conocedores de la realidad política latinoamericana definen la alta discrecionalidad como un elemento perturbador que es inherentemente negativo para el proceso de desarrollo económico. Borner, Weder y Brunetti opinan de modo tajante que «la causa central de la incertidumbre institucional es el poder discrecional ilimitado del gobierno, el cual por definición puede ser objeto de abuso y producir siempre resultados peligrosos» (1991: 23).[31] En la misma línea, autores como Raddock, que parten de una perspectiva normativa favorable al capital extranjero, definen la problemática del riesgo, preocupación típica de multinacionales, como «la propensión histórica a suspender pagos, nacionalizar o expropiar gradualmente a través de regulaciones que se van incrementando» (1986:14).[32]

El problema con tales enfoques sobre gobiernos abusivos o antojadizos es doble. Primero, hay que cuestionar la simple idea que el poder político es quien «malogra la fiesta», el irresponsable agente que afecta ese «delicado reloj» que es la economía de mercado. Salvo los que medran de ella, nadie aboga a favor de la inestabilidad. El problema se encuentra en entender su dinámica y su alta complejidad, que es mayor que la económica, por intervenir más variables y por ser estas más volátiles, más cambiantes. Segundo, no se debe suponer que la discrecionalidad es inherentemente negativa para los intereses económicos pues, sino, sería menos importante.

Volvamos al bosque holístico. El poder ejecutivo no opera en el vacío. El problema de la discrecionalidad en realidad emana de relaciones más complejas del Estado con el tipo de clase empresarial existente y por las demandas de abajo. Si el empresariado tuviera una relación menos distante y antagónica con los de abajo, si el poder económico fuera más

31. Véase también Brunetti y Weder (1994), y Stewart y Venieris (1985).

32. La economía ha manejado conceptos como incertidumbre y riesgo para explicar la lógica de la inversión. El primer concepto es más cualitativo y no puede medirse estadísticamente. El segundo se usa en casos donde es posible prever la probabilidad de que ocurra por experiencia o con estadísticas. Al respecto, véase Schmidt (1996: 22-23). El concepto de incertidumbre en América Latina se ha aplicado a la tasa cambiaria (Arellano Cadena: 1993).

gerencial que familiar, más innovador que rentista, más diseminado y menos concentrado, con mayor predominio de capital nacional, en fin, si existiera mayor solidaridad nacional o unidad entre las clases —como fruto de liderazgos con visión de país y sentido del largo plazo—, y menor vigencia de las solidaridades tribales de parentesco o grupo, los empresarios sufrirían menos de este tipo de decisiones.[33] Habría mayor necesidad de controlar la alta discrecionalidad.

No olvidemos que la evidencia empírica demuestra que el poder discrecional, como tantas veces se ha observado en la historia de América Latina, puede ser altamente beneficioso a los intereses económicos. Le sirve de escudo a ciertos empresarios, proporciona rentas generosísimas, permite obtener recursos a bajo precio, y proveer al Estado a alto precio y baja calidad, permite también pagar pocos impuestos y socializar las pérdidas cuando las firmas quiebran; todos hechos que explican el apoyo empresarial y popular que a veces se brinda a alternativas autoritarias y a ciertas medidas discrecionales.

Los analistas de la democracia afirman con razón que, en la medida que los empresarios se benefician de los contratos del Estado, y de políticas represivas a los grupos contestatarios y los movimientos de masas, son más propensos a apoyar las dictaduras (Diamond, Linz y Lipset 1995: 23). Anotemos que las democracias suelen a veces ser igualmente generosas para el sector privado. También, que no le significan necesariamente riesgo. Las democracias, en ese sentido, no son más inciertas que las dictaduras (Mainwaring, O'Donnell y Valenzuela 1992: 13), aunque es probable que esos gobiernos duren un tanto más.

Pero el problema de fondo va más allá del régimen político en tanto la discrecionalidad del ejecutivo se presenta en dictaduras y democracias, y en los diversos regímenes híbridos, las *demoduras* y las *dictablandas*. Se crean así las condiciones para una visión cortoplacista que permea el pro-

33. Para una reflexión del autor sobre el tema del aislamiento social de los grupos de poder económico, véase Durand (1996). La respuesta actual a este problema de aislamiento es la teoría de la responsabilidad social de la empresa frente a la sociedad. Al respecto, véase Caravedo (1998) y Sulmont y Vásquez (2000).

ceso de toma de decisiones en tanto opera en un horizonte de turbulencia de largo plazo. Impide planificar en la firma y afecta las inversiones porque es una nube siempre presente en el horizonte. Al Estado le dificulta aplicar de modo sistemático las políticas, llevar a cabo reformas estructurales, construir instituciones y establecer pactos o alianzas duraderas.

Los países inestables tienden a ser cortoplacistas. El horizonte de tiempo empresarial de los países subdesarrollados o atrasados no es el mismo que el de otros contextos. Por eso la discrecionalidad sirve menos para consolidar las democracias y más para abonar el terreno a las dictaduras. Esas últimas, a su vez, tarde o temprano, colapsan. Ocurre porque la clase política abusa de la discrecionalidad, generando incertidumbre incluso entre el empresariado, lo que da lugar a otro ciclo de transiciones. Se crean así condiciones de turbulencia que tienen un efecto negativo acumulativo para el desarrollo económico e institucional de un país. Ese clima alimenta una cultura de cinismo y escepticismo, de fatalismo y acomodo.

No puede haber entonces desarrollo con inestabilidad política constante. No puede desarrollarse un clima positivo de inversiones en un medio hostil, incierto, donde se respira la desconfianza, se siente la falta de transparencia en las transacciones y relaciones, la falta de credibilidad en instituciones públicas; donde todo es incierto porque el día de mañana cae un gobierno o colapsa un gabinete.

El acomodo empresarial a la oscilación pendular de regímenes, una de las manifestaciones más importantes de la inestabilidad política, ha llevado a algunos analistas a considerar que a la mayoría de empresarios le es indiferente bajo qué régimen operan (Strassman 1964; Birle 1997: 19). Si la democracia amenaza los intereses económicos, los empresarios subvertirán el orden político para lograr una mayor certidumbre económica, contribuyendo así a la inestabilidad política (Payne y Bartell 1994: 269). Sin embargo, no es del todo cierto que el tipo de régimen no importe.

Los regímenes libres, visto el proceso en el largo plazo, comparando un régimen con otro para hacer un balance más mesurado, exhiben una ventaja. En democracia, a pesar del presidencialismo y los radicalismos,

los empresarios pueden recurrir a otros mecanismos de presión —vía la opinión pública, el Congreso y el poder judicial—, facilitando su defensa de intereses. Solo cuando esos mecanismos fallan es que se recurre al complot, a la revuelta, a la subversión o la revolución, en fin, al *bochinche*. Complementariamente, las mayores arbitrariedades ocurren en regímenes no democráticos. Por lo tanto, el análisis comparado indica que existe mayor probabilidad de mejores relaciones en democracia que en dictadura. El reto consiste en estabilizar las democracias y para ello debe darse un arreglo, un entendimiento entre gobernantes y empresarios que sea fructífero para la nación.

La cuestión es bajo qué condiciones, bajo qué patrón de relaciones entre empresarios y gobernantes, las democracias se sostienen y consolidan. Los teóricos de la democratización afirman que la transición a un régimen libre «debe ser necesariamente conservadora» para que se limiten, o prevengan cambios radicales de tipo social y económico (Przewroski en Mainwaring, O'Donnell y Valenzuela 1992: 13). No obstante, si seguimos a Diamond, es necesario dar otro paso más en tanto los altos niveles de corrupción llevan a debilitar o quebrar los regímenes democráticos (Diamond, Linz y Lipset 1995: 11). Menos amenazas a la inversión y más eficacia y honestidad, he ahí la fórmula.

En suma, se requiere construir en democracia una complementariedad positiva y estable que sea al mismo tiempo productiva. Es decir, que la relación promueva y se apoye en el desarrollo institucional mutuo de la firma y el Estado. Por lo tanto, se debe superar y evitar volver a una relación coludida y de baja institucionalidad, la que opera con un Estado empírico e ineficiente, discrecional hasta llegar a lo abusivo, y corrupto hasta involucionar en una cleptocracia; en cuya economía se alojan firmas nacionales de baja productividad, «familistas», temerosas al cambio, predispuestas a conseguir del Estado lo que no pueden en el mercado; donde ambos operan con horizontes de corto plazo. Por lo mismo, no son capaces de crear condiciones de régimen político, de orientación macroeconómica, de ejecución de políticas estables capaces de superar los patrones de comportamiento anómico en la medida que ello supone que en el hoy se tomen las decisiones conducentes a un mejor mañana.

6.4. Capacidad del Estado

Como se advierte líneas arriba, la discrecionalidad del ejecutivo está vinculada al tema de la capacidad operativa del Estado y, por ende, la calidad de los equipos. Una mayor calidad de tecnocracia —un servicio civil, reclutado y promovido según normas modernas— y un Estado homogéneamente desarrollado —con capacidad de ejecutar con eficacia las políticas y lograr la eficiencia en metas— afecta en diversos modos la relación con el poder económico.

Si la tecnocracia desarrolla una tradición de insularidad o independencia, y acostumbra intervenir en el diseño y ejecución de políticas prescindiendo de la opinión del sector privado, puede serle problemática a los empresarios. No obstante, puede ser positiva si tiende a generar mayor eficiencia, siendo un elemento que contribuye al desarrollo de la firma y al poder de mercado del sector privado.

Para caminar en dirección positiva se requiere saber relacionarse establemente, buscar que el Estado se vincule con el sector privado para recoger, entender y procesar sus demandas colectivas. Debe, al mismo tiempo, corregir las prácticas que facilitan las rentas y la corrupción; es decir, la colusión. La calidad burocrática incrementa el rendimiento, la *perfomance* económica del país. Mientras más homogénea, profesional y estable sea la burocracia, mientras esté profesionalmente relacionada con la firma y los gremios, menor la oportunidad de renta y corrupción. Honradez y capacidad son elementos que contribuyen a alcanzar una complementariedad positiva de alto nivel para establecer una relación transparente y abierta entre Estado y sociedad.

Por oposición, la corrupción e incompetencia generan una dinámica de complementariedad negativa, de tensión y conflicto, y representan además un monumental desperdicio de recursos materiales en sociedades donde son de por sí escasos. Ese es un elemento central en la transición hacia una nueva orientación de política económica que se pregunta no solo sobre la dirección hacia donde debe ir la economía, sino sobre la capacidad para ejecutarla y la manera más equitativa de distribuir los recursos sin ahogar el mercado. Se requieren entonces políticas para implementar políticas y poder hacer justicia.

Hagamos otro breve análisis sobre la homogeneidad institucional ausente. La burocracia en América Latina presenta una doble dualidad interna, indicio de su desarrollo imperfecto a lo largo del tiempo, de coexistencia de una vieja burocracia y de una más moderna. Esa dualidad da origen a fuertes diferencias de capacidad entre ciertos ministerios y agencias, principalmente entre los aparatos económicos y los sociales, estando entre esos últimos el sistema de administración de justicia. También existen diferencias burocráticas de capacidad interna, de gestión, en tanto al interior de cada aparato del Estado existe una alta tecnocracia —altos funcionarios y asesores— bien pagada, y con entrenamiento adecuado, pero que manda a un servicio civil reclutado y promovido sin atenerse a normas de servicio civil, por lo tanto, mal entrenado y peor pagado.

Los pocos países de América Latina que han dado pasos más rápidos en la dirección de la globalización son aquellos donde la relación ha sido estable, y donde existe un mayor grado de desarrollo institucional de la firma y el Estado, lo que da lugar a formas más avanzadas de complementariedad positiva. En ese sentido, países como Chile y Costa Rica, particularmente el primero, llevan la delantera. No debe extrañar, por tanto, que se afirme que la capacidad del Estado —un factor más decisivo que la dictadura del General Pinochet, como creen equivocadamente los conservadores y muchos empresarios— contribuye decididamente a aumentar la eficacia empresarial y elevar la productividad. Chile es un caso importante por ser el primer país en adecuarse al neoliberalismo con mayor éxito empresarial y, por consiguiente, en lograr un nivel más avanzado de desarrollo capitalista. Al respecto, Montero afirma que: «El empresariado chileno tuvo que abandonar sus viejas costumbres y se vio obligado por una tecnocracia estatal firme y decidida a competir, a salir al mundo, a desplegar su creatividad» (1997: 28). Sobre tal punto volveremos al final del libro.

Ese aspecto fue ignorado por los organismos financieros internacionales que pusieron desde comienzos de los años 80 condiciones diversas antes de proveer ayuda a países con problemas de pago, exigiendo una reducción del personal y un cambio de orientación sin, al mismo tiempo, enfatizar la calidad de la burocracia que ejecutaría las nuevas políticas.

La torpe política de reducción de gasto y de personal crea la paradoja ortodoxa: se debilita al Estado cuando la ejecución del proyecto neoliberal de libre mercado necesita cuadros técnicos y un servicio civil (Diamond 1999: 93). Tardaron años en darse cuenta. Su primera prioridad fue generar capacidad de pago de la deuda externa para prevenir un colapso financiero internacional. De allí que se hablara a fines del siglo XX, veinte años después del giro hacia una orientación macroeconómica neoliberal, de una «segunda generación de reformas» que pusiera el énfasis en la capacidad del Estado (World Bank 1988).

Ese aspecto del cambio ha resultado un obstáculo muy difícil de vencer, porque requiere visión y persistencia y cualidades de ejecución o experiencia que no se encuentran entre los expertos de esos organismos. Es también escaso en los gobiernos. No se resuelve, a diferencia del cambio de políticas, hoy o mañana, sino en un horizonte de tiempo mayor que difícilmente alcanza un período de gobierno. No hay tampoco claridad sobre la importancia política que representa, pues es fácil salir derrotado.

En suma, la cuestión no se halla en cambiar de políticas sino en reformar organizaciones para cambiar actitudes y comportamientos. Lo primero es tan fácil como engañoso: crea la ilusión del cambio, el espejismo del progreso. Lo segundo es tarea difícil, para dirigentes de altura, con visión nacional y claro sentido de prioridades.

7. Alianzas gubernamentales

El resultado de la relación entre lo económico y lo político es un patrón de interrelaciones que alcanza su forma más avanzada cuando se expresa como alianza de gobierno. Se puede hablar de formas de acceso y de políticas macroeconómicas, como elementos que indican si hay contacto o no entre ambos poderes. Se puede también discutir cómo se ejerce la discrecionalidad del lado del poder político, cuáles vehículos sirven mejor al empresariado y estimar la real calidad institucional de la firma y el Estado. Pero esas dimensiones o campos relacionales dependen en última instancia de acuerdos o alianzas entre el empresariado y el gobierno de turno.

En ese plano mayor, de alta política, se va articulando una relación y definiendo cómo los distintos elementos se entrelazan (Cardoso y Faletto

1971: 21). Ese análisis supone entonces que el Estado, más que ser instrumento de una clase o segmento empresarial, es un espacio de conflicto y de acuerdos entre elites y clases, que compiten con desiguales recursos que se define según una determinada correlación de fuerzas, y que impacta el conjunto de la articulación entre economía y política.

Las alianzas de gobierno han sido objeto de discusión en América Latina. Esa línea de análisis entiende de mejor modo la naturaleza compleja y cambiante de las relaciones entre poderes. Dos teóricos se plantearon el problema desde una óptica más realista y con mayor visión de conjunto y de largo plazo. Cardoso y Faletto realizan un aporte mayor en su estudio clásico de dependencia y desarrollo al entender la importancia de salir del subdesarrollo a partir de alianzas políticas donde intervienen diversas clases y líderes.[34] No faltan limitaciones en su enfoque. Aunque otorgan importancia a lo político, no consideran el problema de la calidad burocrática, los riesgos de la discrecionalidad, lo difícil que resulta fortalecer el factor empresarial nativo, pero sí el de las alianzas. Respecto a este último, los autores enfatizan con acierto que:

> [...] la dinámica que puede adquirir el sistema económico dependiente en el ámbito de la nación está determinado —dentro de ciertos límites— por la capacidad de los sistemas internos de alianzas para proporcionarles capacidad de expansión. (1971: 36)

En esa línea, autores como Evans, Kenworthy y O'Donnell dan otros aportes. Evans estudia el caso del Brasil durante el régimen militar que nació en 1964 conformado por una «triple alianza» entre militares, transnacionales y empresarios nacionales (1979).

Kenworthy realiza un estudio empírico de las alianzas de gobierno de Perón en Argentina, descubriendo que el gobierno definió a su modo una forma de participación del empresariado industrial donde quedaba incorporado subordinadamente al proyecto, y participando en una nueva estructura de poder dirigida por líderes autónomos (1970a).

El mismo autor desarrolla elementos teóricos sobre las coaliciones siguiendo una inspiración realista. Resalta la importancia de un enfoque

34. Al mismo tiempo, ignoraron la importancia de analizar la inestabilidad política.

que obliga a enfatizar no lo que debe pasar —como ocurrió con muchas de las teorías del desarrollo—, sino lo qué pasa, en quiénes intervienen para hacerlo posible. Su enfoque de alianzas o coaliciones se pregunta a qué intereses favorece un cambio, quiénes son los aliados y enemigos y qué recursos deben movilizarse para poder hacer realidad un cambio. Ese análisis, a diferencia de las teorías centradas en el deber ser, problema que se observa en todas las teorías del desarrollo, no determina *a priori* el poder o la influencia de una clase o agente político (1970b: 39). Conviene entonces apoyarse en él.

Otro aporte importante lo realiza O'Donnell, que entiende las alianzas de gobierno como arreglos de política que imponen políticas macroeconómicas de acuerdo a las orientaciones y demandas de sus miembros (1978b: 25). Esas alianzas generalmente se forjan en el espacio nacional —aunque son influidas por contextos y actores externos— cuando se constituye un gobierno, sea porque los empresarios tienen o han establecido contacto con las fuerzas políticas que están a punto de ser gobierno, en dictaduras o democracias, o porque lo hacen una vez que el gobierno ha llegado al poder. En ese momento los líderes políticos y los empresariales se reúnen y discuten formas de colaboración que deben definir en líneas generales las formas y niveles de acceso al sistema de toma de decisiones y el tipo de orientación macroeconómica. La alianza pasa por procesos de ajuste y es objeto de tensiones, dando lugar eventualmente a redefiniciones e incluso rupturas.

Aquí es donde se articulan al nivel más alto Estado y mercado, donde los agentes deciden el destino de los recursos y los medios, y modos de reparto de recursos, facilitados por arreglos políticos. Sobre la base de esa alianza es que discurre más concretamente la relación entre gobierno y empresarios.

8. Conclusión

El análisis de las relaciones entre empresarios y gobierno, tal como se explica en el gráfico 1.2, se desarrolla teniendo en cuenta tanto factores económicos como políticos. Del lado económico destacan ante todo el

poder material, que se constituye como tal complejamente, operando como parte o como todo según su heterogeneidad interna, que se manifiesta en la dualidad nacional/extranjera y en las diferenciaciones internas según tamaño, sector, región y ubicación sectorial. La fuerza económica empresarial discurre por uno o más de los siguientes vehículos relacionales: la firma —el modo individual y más común—, el gremio y los partidos políticos —estos dos últimos, como formas de acción colectiva—.

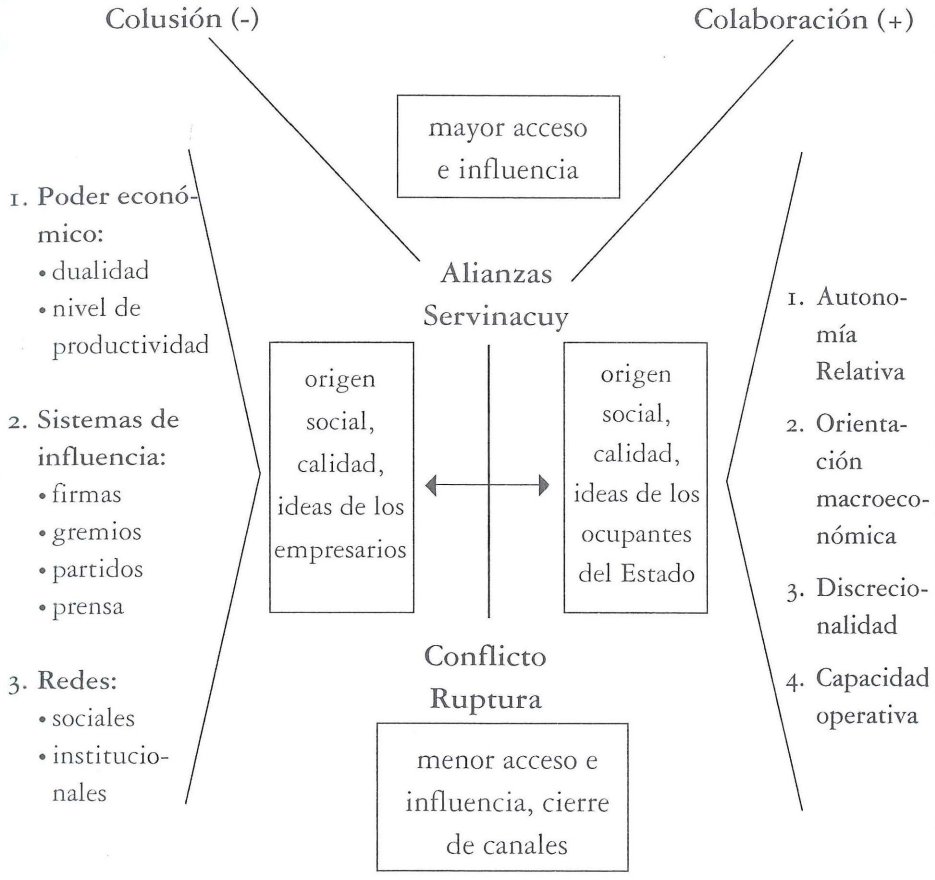
Advirtamos que el perfil socioeconómico de los agentes de la clase empresarial, su cultura, su origen social y nacional, interviene como elemento en la relación. Ese origen es fundamental aunque no exclusivamente elitista —en tanto hay pequeños empresarios y empresarios emergentes—. Al movilizarse los recursos económicos para fines políticos, los empresarios se apoyan en una vasta red social e institucional propia y ajena que los ayuda a acceder —penetrar, colonizar o el poder político— e influir en sus decisiones, incluso de hacer o impedir políticas económicas.

Del lado del poder político, los elementos centrales en determinar la relación entre poderes son la autonomía relativa del Estado sobre el capital, la orientación macroeconómica —opciones que se inspiran en determinadas doctrinas, que a su vez se constituyen dinámicamente en paradigmas al tener vigencia por períodos—, la discrecionalidad del ejecutivo en la toma de decisiones y la capacidad operativa de los órganos del Estado para dar eficiencia al ciclo de políticas públicas —desde la recepción de demandas, pasando por su aprobación y aplicación, hasta la evaluación—.

Según como se relacionan ambos sistemas, se da lugar a un estado de relaciones que puede forjarse en su forma más avanzada como acuerdo político —alianza o pacto— o como matrimonio de interés o *servinacuy*. Esas formas elementales o avanzadas de entendimiento traen como resultante una relación de colusión o de colaboración. La primera resultante es común, la segunda infrecuente o inexistente, resultado histórico que explica la reproducción del subdesarrollo.

La relación entre poderes pueda alterarse y dar lugar a un conflicto abierto. De no resolverse o agudizarse, puede desembocar en conflicto y

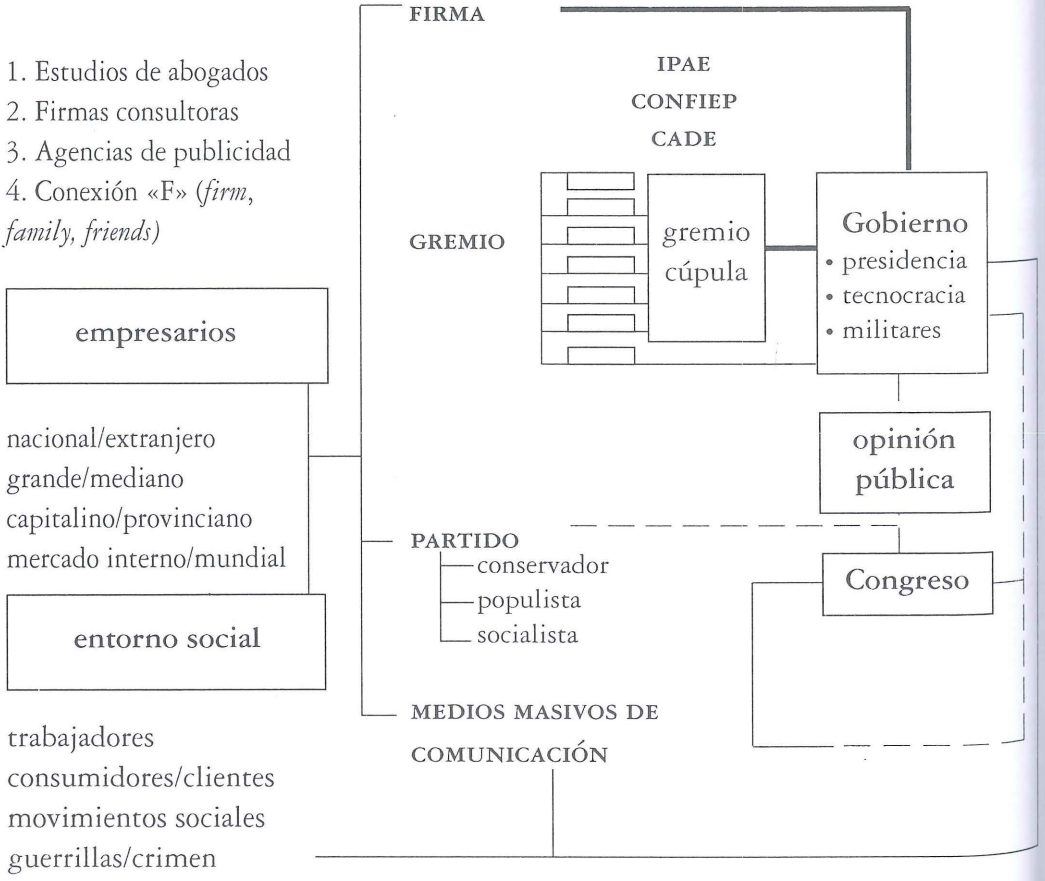
GRÁFICO 1.2.
Empresarios y gobernantes:
factores que determinan e intervienen en la relación



ruptura. Son formas de relación negativas. Motivan que el capital se muestre agresivo políticamente y defensivo económicamente. Recurren a *lockouts*, campañas y conspiraciones, se valen de la desinversión, y siguen con la fuga de capitales o, si la situación se torna aun más incierta y amenazante, ocurre incluso el éxodo empresarial.

El patrón relacional define un complejo y dinámico sistema de vasos comunicantes. Ese sistema opera a escala nacional, aunque es influido por el contexto internacional de manera importante en tanto se trata de países dependientes económica, política o militarmente. Una síntesis de este sistema de relaciones se puede observar en el gráfico 1.3.

GRÁFICO 1.3.
Sistema de vasos comunicantes



El presente libro estudia la manera como ese sistema de vasos funciona entre 1980 y el 2002, tomando en cuenta las variaciones que resultan de la compleja y peculiar combinación de factores económicos y políticos en cada gobierno. No obstante, antes de entrar de lleno al análisis de la calidad y estabilidad de la relación entre gobernantes y empresarios, debemos primero dibujar el mapa del poder económico y precisar el modo cómo la riqueza cambia de manos y de ejes sectoriales económicos al ritmo que le dicta el mercado y el Estado; es decir, quién y dónde tiene poder material.

Capítulo 2
El cambiante poder económico

«Poquitos son los que mandan
en todo el universo, cielo y tierra,
agua y mar».

—José María Arguedas

El poder económico puede entenderse como la capacidad de un grupo pequeño de grandes propietarios y altos gerentes para tomar las decisiones sobre la mayor parte de la producción de bienes y servicios de un país.[1]

Ese poder material no se traduce automáticamente en poder político. No obstante, gracias a su organización, al consiguiente manejo de recursos, y al hecho de que la firma no puede ser ignorada por el poder político —en tanto controla la riqueza que genera inversión y brinda fuentes de trabajo— los empresarios logran establecer una relación especial con el Estado. En términos de acceso e influencia política, la riqueza organizada le brinda una ventaja frente a otras clases sociales. Esa ventaja es probablemente mayor mientras más concentrada esté la riqueza material y mientras más dinamismo económico muestre o parezca mostrar el empresariado. Sin embargo, no olvidemos que el Estado opera en función de las

1. La noción de poder económico, como se puede apreciar, es más concreta que la de poder político. Esta última se entiende como la habilidad de obtener lo que uno quiere del Estado o de provocar cambios en las estructuras de poder político y de las políticas públicas.

ideas y compromisos políticos de sus ocupantes, quienes a veces consideran negativo el poder empresarial y actúan en consonancia.

En el Perú, el poder económico ha sufrido profundas transformaciones por acción del Estado y del mercado, de fuerzas internas y externas, pero mantiene un rasgo inmutable. Desafiante a esas fuerzas, o gracias a ellas, existe un altísimo grado de aglomeración de la riqueza. Es un rasgo que siempre ha marcado a los bienes del país desde el momento en que Atahualpa pagó el fabuloso rescate de oro en 1535 a cambio de nada.

El análisis dinámico del cambio de estructuras económicas y propietarias se divide en tres períodos: antes, durante y después del gobierno del General Juan Velasco Alvarado (1968-1975). Ese gobierno marca un hito porque introduce los cambios estructurales más profundos de la historia republicana, aunque no llega a generar las condiciones para superar la hiperconcentración de la riqueza.

En efecto, Velasco intenta con éxito disminuir el poder del sector privado y aumentar el del Estado y las formas sociales de propiedad. Asimismo, logra disminuir el poder del capital extranjero e intenta superar el patrón de desarrollo económico primario-exportador estimulando las manufacturas producidas en el país y destinadas al mercado interno. Tales cambios liquidaron la vieja estructura de poder de enclaves y haciendas y crearon una nueva estructura de tipo urbano-industrial y con empresas modernas, pero débiles.

A su caída en 1975, hecho que ocurre en medio de una recesión permanente y una crisis política y social, se inicia un proceso de reversión histórica. Las estructuras económicas reasumen rasgos que predominaron en el pasado: se «reprimariza» la economía y se reprivatiza la propiedad.

1. Hiperconcentración

En el Perú, un pequeño círculo de personas y organizaciones ostenta un enorme poder económico que no posee ni por asomo el resto de la población. Es una realidad distinta pero no separada. Ese poder se concentra en un grupo selecto que reside en un pequeño y exclusivo rincón del espacio nacional. No existe forma exacta de hacer un cálculo de su concentración,

ni se pueden establecer comparaciones históricas al no existir un mismo tipo de indicadores para distintos períodos. No obstante, gracias a diversos estudios, fuentes estadísticas, y censos, se pueden estimar ciertos grados de concentración y ciertas regularidades socio-económicas y espaciales a lo largo del tiempo.

A pesar de las vicisitudes que genera la naturaleza turbulenta del país, y su proclividad a caer en períodos largos de crisis económica y política, al experimentar remansos ocasionales de quietud política y crecimiento efímero, algo no cambia.[2] Aquellos que concentran enorme poder económico siempre han sido y siguen siendo un núcleo reducidísimo.[3] La fortuna material de individuos, familias y firmas ha cambiado con frecuencia de dueño, se aloja en distintas actividades económicas y asume distintas formas propietarias, pero su alta concentración es inmutable. *Grosso modo*, la verdadera elite del poder, incluyendo quienes trabajan de cerca con ellos, constituye menos del 1% de la población.

En el pasado, el poder económico se identificó con las autodenominadas *grandes familias* propietarias. Dada su enorme influencia, también se referían a sí mismos como las *fuerzas vivas.* Sus críticos prefirieron denominarla los *dueños del país.* Sea como fuere, esa elite la conformaban unas 40 familias oligárquicas que poseían las mejores y más grandes haciendas de los valles costeños y serranos, además de inversiones en otras empresas y bienes inmuebles (Bravo Bressani 1966: 58, Malpica 1968).

Cuando se inicia el primer gobierno de Fernando Belaúnde —1963 a 1968—, el poder económico aún se identificaba con la tierra aunque comenzaba a perder importancia. Su grado de concentración era pasmoso. Se originó en la colonia cuando —con la venia de la corona española—, y siguiendo la tradición inaugurada por los conquistadores, se confiscó violentamente la propiedad colectiva del los ayllus y el Estado inca y se la puso en manos de unos pocos europeos peninsulares. Sus descendientes serían los primeros peruanos oficialmente hablando. El hecho de que el

2. Sobre la naturaleza perversa de los ciclos económicos, véase Estela (2001: 19-24).

3. Preferimos hablar de elite en el sentido literal de minoría selecta, es decir, el núcleo más escogido de quienes ostentan el mayor poder económico, parte central de una unidad más amplia, la clase empresarial.

Perú sea un país con frontera agrícola limitada —valles de la costa rodeados de arenales, quebradas de una sierra de tres ramales que divide el país y que aloja en su interior punas de pastoreo de altura— reforzó ese rasgo. Poca tierra productiva; y la mejor, en pocas manos.

Veamos los datos. En 1963, cuando la herencia colonial se resistía a irse, el 0.2% de unidades agrícolas y pecuarias, de un total de 2,207 unidades de más de 1,000 hectáreas, poseían el 69.7% del total de tierra registrada. El resto lo componían 850,470 unidades agrícolas, el 99.8% de las unidades, que tan solo poseían el 30.3% de la tierra productiva (Béjar 1965: 140). En conclusión, una enorme masa de pequeños y medianos propietarios, agricultores y campesinos contaba con muy escaso poder material.

Esa concentración no era muy diferente en otros sectores económicos como la industria manufacturera, la actividad económica que desplazó progresivamente en importancia a la agropecuaria al urbanizarse el país. El rasgo concentrador se reproducía en toda la estructura económica, particularmente en aquellas donde había mayor poder material. En 1968, cuando el gobierno revolucionario del General Velasco llega al poder, las 79 industrias más grandes representaban casi la mitad de la producción del sector manufacturero. Esas industrias estaban agrupadas en seis «constelaciones» o grupos de poder, en tanto una empresa madre poseía o controlaba a muchas otras a través de directorios interconectados. Los dos primeros grupos eran extranjeros —Cerro y Grace— mientras el resto eran nacionales —Copsa-Pacocha, Wiese-Prado-Ugarte-Raffo, Ferreyros-Rizo Patrón-Beltrán, Lercari-Lanata Piaggio-Bentín-Aspíllaga— (Espinoza y Osorio 1972: 41 y 56).[4]

Luego, a partir de 1968, vino el vendaval de «cambios estructurales» de Velasco. Bajo su mando, el Estado socializa y nacionaliza gran parte de la propiedad agrícola y una buen parte de la minera y empresarial. Limita además la propiedad privada y reubica sectorial y geográficamente las

4. Estas referencias por sector la corroboran los estudios de concentración del ingreso. Hacia 1961, el 1% más rico recibía el 31% del ingreso nacional y el 10% más rico recibía el 53% del ingreso nacional (cálculos de Webb, citado por Altamirano, Figueroa y Sulmont 1996: 65).

fortunas. Cambia la zona residencial de las elites, sacándolas del campo y afincándolas en los distritos residenciales de Lima y las ciudades intermedias —o fuera del país—. Al finalizar su gobierno, se inicia un proceso que reconstituye el rasgo concentrador privado. Es decir, la concentración pasa de nuevo a la gran propiedad privada, pero en nuevas manos, en tanto las *grandes familias* se desvanecían, no ostentaban más el cetro del poder económico. La economía pasa a ser apropiada por corporaciones —grupos de poder y multinacionales—.

En la década del 90, cuando la reconcentración llega a su punto más alto, existen mejores indicadores. Hacia 1994, durante el período autoritario de pacificación y reordenamiento económico y político del presidente Alberto Fujimori, se dibuja un mapa económico-social del país con mayor detalle gracias a censos y bases de datos nacionales. Esos indicadores no existen para períodos anteriores, lo que impide una comparación, pero tienen la ventaja de darnos información microespacial del conjunto de la población y de las firmas a fines del siglo XX. Siendo el distrito la unidad territorial más pequeña del país, se puede tomar una suerte de fotografía estadística y utilizar un lente de acercamiento, un *zoom,* que nos acerque a la realidad para identificar a la elite económica y compararla con el resto de la población.

El índice de calidad de vida ordena las unidades espaciales de acuerdo a las condiciones de las viviendas y los rasgos socioeconómicos de las personas de un distrito usando una batería de indicadores sociales. Según ilustra el cuadro 2.1 del anexo, los distritos del Perú y sus habitantes se pueden ordenar en cinco grupos. Estos grupos conforman un archipiélago económico y social con distintos niveles de calidad de vida entre sí y a su interior. El archipiélago y sus cinco islotes, vistos en un plano vertical, son una manifestación viva de ese país «de cumbres y abismos» del que habla Basadre (Escobar, tomo III, 1986: 373). Una sensación de vacío se siente cuando se desciende de los grupos de mayor calidad de vida hacia los de menor calidad. Ese último islote se encuentra al fondo, alejado en todo sentido, a tal punto que es casi invisible. La gran mayoría de sus habitantes vive en situación de pobreza extrema. Allí están los *pueblos olvidados,* el *país profundo* que nadie visita.

En el Grupo 1 se encuentran los distritos con mejor calidad de vida, espacio privilegiado donde se concentra la mayoría de la elite en coexistencia con otras clases sociales. El nivel de vida en esos distritos es mejor por tratarse de poblaciones mayormente urbanas —98%— y gozar de mayores ingresos y mejores servicios en comparación con los otros islotes. Aquí, el 90% de la población habla el castellano, idioma de la conquista, y gran parte vive en el área metropolitana de Lima, fundada por el conquistador Francisco Pizarro. En el Grupo 1, a pesar de sus privilegios, los indicadores sociales son un tanto negativos por dos razones. Primero, junto a los privilegiados residen numerosos pobres que trabajan para ellos o alrededor de ellos, que viven formando un cinturón de miseria que abraza las grandes ciudades. Segundo, aún en distritos elitistas —San Isidro, Miraflores, La Molina— existen en su interior bolsones importantes de pobreza. Tales son los contrastes de un país que ni siquiera en ese aspecto es muy ordenado. Todos saben del abismo social, solo algunos lo sienten.

En el grupo de calidad de vida más privilegiado, la tasa de desnutrición crónica infantil es de 21% y la tasa de mortalidad infantil es de 28 por mil. Sólo 4% de la población no sabe leer ni escribir. La mayoría de los pobladores goza de las ventajas de los servicios modernos, salvo los *barrios marginales* o *pueblos jóvenes,* que sufren carencias sobre todo al momento de su formación en las afueras de la gran ciudad. Allá, en esos distritos pobres, se ubican mayormente el 12% de las viviendas del Grupo 1 que carecen de agua potable, el 13% que carecen de desagüe o pozo séptico y el 15% que carecen de electricidad.

Al otro extremo del país, pasando por encima de los grupos intermedios, en el Grupo 5, el 82% de los distritos son de tipo rural. Allá lejos, se encuentran únicamente dos ciudades pequeñas, con una población aproximada de 2,500 habitantes cada una. Su perfil espacial es significativo. Un 39% de sus habitantes vive en la sierra sur, el 33% en la sierra norte y el 22% en la sierra centro. La sierra, cuna de un imperio expansivo donde no existía el hambre, se depauperó desde la conquista. Los datos lo prueban. El 50% habla una lengua materna diferente al castellano —quichua, aymara y lenguas de la Amazonía—.

Los indicadores sociales nos muestran que cuando pasamos al Grupo 5 se ha descendido al mundo donde predomina la carencia, incluso de aquello que sirve para asegurar un nivel elemental de subsistencia. Aquí el estómago cruje de hambre, las heridas no se curan, la muerte ronda y la noche todo lo apaga. Y la palabra desarrollo no tiene significado porque no aplaca ninguna necesidad.

La tasa de mortalidad infantil es de 94 por mil, la desnutrición crónica alcanza al 71% de los niños en edad escolar y la tasa de analfabetismo es de 36%. Esos indicadores son comparables a las zonas más pobres del planeta. El 67% de las viviendas carece de agua potable de red, pilón o pozo; el 80% carece de desagüe o letrina y el 91% no tiene electricidad. Entre el Grupo 1 y el 5, existen tres grupos intermedios. Esa gradación estadística de calidad de vida, de cual no vamos a ocuparnos más, se puede observar con más detalle en los cuadros 2.1 y 2.2 del anexo.

Habiendo identificado el abismo social del país, debemos buscar las minorías selectas concentradas al interior del primer grupo. En la ciudad de Lima, las elites y sus firmas muestran un patrón de hiperconcentración espacial que se puede apreciar en el cuadro 2.3.[5]

Los distritos de elite en la ciudad capital son cinco: San Isidro, Miraflores, Jesús María, Magdalena Vieja y San Borja. Allí se da la mayor

5. La información sobre firmas y recaudación según distrito proviene de la SUNAT, donde el autor realizó un estudio denominado «Plan de Focalización Tributaria». Esta es la única fuente existente sobre la distribución de firmas en el espacio nacional. Datos globales de impuestos internos en el ámbito nacional del 2000 confirman cómo un puñado de grandes empresas contribuye principalmente como grandes retenedoras de impuestos a la recaudación. De un total de casi dos millones de contribuyentes registrados, 2,383 —alrededor del 0.1%— contribuyen con el 66% de la recaudación. Sumados a los siguientes 18,378, aportan el 80%. En contraste, el resto, 1,953,363, únicamente aportan el 20% (Sánchez 2001). Usando un *zoom* más poderoso, al interior de esas 2,383, un total de 56 megafirmas representan el 37% (*Gestión*, enero 14 de 2002). Ello no quiere decir que contribuyan grandemente al fisco, pues el impuesto a la renta es el de menor recaudación comparado al de ventas y el selectivo al consumo. A mayor tamaño, mayores ventas y mayor retención de impuestos que se devuelven al Estado, pero no necesariamente mayor contribución al fisco debido a que tienen muchas deducciones y, en casos importantes, se acogen a exoneraciones o practican la elusión tributaria.

concentración de barrios residenciales, otros se ubican en distritos aledaños donde se combinan bolsones habitacionales de clase alta, media y baja: La Molina, Surco y Santiago de Surco.

Los cinco distritos elitistas tienen una población de 389,702 habitantes, representando el 1.7% de la población en 1993. Los indicadores, dada la convivencia territorial de clases, muestran una situación de privilegio relativo. La tasa de analfabetismo es menor al 2%, y el número de viviendas que carece de agua potable, desagüe y electricidad es menor al 5%.

La concentración de las firmas no es tan alta en distritos elitistas debido a que las firmas o sus sedes tributarias pueden ubicarse en otros distritos. Aunque el trabajo y el hogar pueden andar separados a veces, la oficina principal se acerca a las residencias cuando puede. Hacia 1994, los distritos que concentran más firmas son Lima —cercado, antigua zona residencial de la elite— con 290 grandes firmas y 59,598 medianas y pequeñas; San Isidro —con 280 grandes y 23,773 medianas y pequeñas—, Miraflores —con 148 grandes y 30,021 medianas y pequeñas— y La Victoria —el primer barrio popular, de esclavos— que concentra 109 firmas grandes y 32,656 medianas y pequeñas.

El caso de La Victoria, distrito «pobre», se explica principalmente porque, a pesar de sufrir carencias, contiene una alta proporción de comerciantes e industriales en la zona de Gamarra, corazón del comercio al por mayor formal e informal. Gamarra concentra al empresariado emergente de origen popular. Es uno de los casos donde el patrón de concentración empresarial distrital adquiere matices. El otro es el distrito de Ate que —por ser antigua zona industrial, donde se instalaron grandes fábricas textiles— concentra 125 grandes firmas.

En términos del total de recaudación del Impuesto General a las Ventas (IGV) —acumulado de julio a octubre de 1994—, San Isidro aportó NS/. 1'188,552,966, seguido de Lima con NS/. 883'750,800, San Borja con NS/. 233'917,399, Rímac con NS/. 177'201,006 —debido a la Cervecería Backus y Johnston—, La Victoria con NS/. 119'372,813 y Ate con NS/. 114'043,590.

Si tomamos únicamente a las grandes firmas a nivel país, obtenemos otro indicador indirecto pero elocuente de la alta concentración del poder

económico. Existen 5,952 grandes firmas —de un total de 1'299,918—, que contribuyen con una recaudación de NS/. 4,049'970,390 de IGV —de un total de NS/. 4,382'297,107—. ¡El 0.4% de las firmas registradas del país genera una recaudación del IGV del 92.4%! Este dato corrobora el patrón de hiperconcentración del poder económico que tipifica y abruma al país.[6]

La concentración es todavía mayor si se tiene en cuenta que las grandes firmas forman parte de grupos de poder económico que operan como organizaciones multifirma. No se conoce en detalle el total de firmas de cada grupo y su aporte tributario, pero conviene mencionarlos porque esos conglomerados hacen que el poder económico esté más concentrado aún.

Las firmas más poderosas están principalmente en manos del capital extranjero, los grupos de poder, algunos grandes inversionistas nacionales y el Estado. A inicios de la década del 80, antes de la fiebre privatizadora, cuando el Estado todavía controlaba importantes empresas, y las multinacionales no entraban aún a adquirir empresas nacionales privadas y estatales, la cúpula del poder económico nacional estaba representada por los grupos de poder.

Se trataba de conglomerados de firmas dirigidas por una misma familia o grupo de familias propietarias que compartían la dirección con algunos ejecutivos de confianza y parte de la propiedad con accionistas

6. Obviamente, hay miles de microempresas que operan informalmente para rebajar sus costos. Es una base oculta de la pirámide empresarial. Veo difícil llamarlos empresarios. Este concepto es usado de modo excesivamente inclusivo por Hernando de Soto. Probablemente lo hace para así ensanchar la «base de apoyo» del sector privado. No tiene mayor sentido desde el punto de vista del poder económico. Se prescinde además de un análisis social y cultural que conforma brechas profundas que separan a los empresarios formales y los informales, a tal punto que hablamos de dos sujetos tan distintos como los ricos y los pobres. Cabe reconocer que ha ocurrido una suerte de revolución empresarial en la pequeña y mediana empresa, que contrata trabajadores y opera con máquinas. El real poder económico de este pequeño empresariado no se conoce aún bien y es quizás mayor que el informal. Sobre una visión del sector informal como «empresario competitivo», véase Soto (1986). Sobre la pequeña industria, véase Villarán (1988a y 1998b).

minoritarios. Son dirigidas como clanes cerrados, donde los retratos de familia dicen más de su organización como empresas que el organigrama oficial. El grupo de empresas, que llega a las cuatro decenas en el caso de los grupos más grandes, opera en varias actividades económicas al mismo tiempo y realiza transacciones entre sí para rebajar los costos, eludir impuestos y maximizar utilidades (Durand 1996). Alcorta ha estimado que en 1983, 27 «grupos financieros» controlan 562 firmas que representaban entre 10% y 13% del Valor Bruto de Producción (VBP) (1987: 116). Un cálculo posterior de otros investigadores estima que los 13 grupos industrial-financieros más grandes poseen decenas de firmas donde figuran principalmente 11 familias peruanas que generan un equivalente al 17% del Producto Bruto Interno (PBI) (Campodónico, Quispe y Castillo 1994: 122).[7]

2. Cambios de la estructura sectorial y propietaria

La estructura del poder económico ha sufrido profundos cambios en el siglo XX si uno ve quiénes detentan la riqueza y en qué actividades se genera y reproduce. Son cambios complejos, difíciles de rastrear, que ocurren debido a la influencia de factores económicos nacionales e internacionales; de nuevas orientaciones macroeconómicas, que intentan guiar el desarrollo por distintos caminos, con promesas que rara vez se hacen realidad; y de acciones del Estado a favor o en contra de los propietarios y las firmas. La acción combinada, y a veces encontrada, de las fuerzas del mercado y el Estado, producen con el paso del tiempo estructuras distintas de propiedad y de ordenamiento sectorial.

Se identifican tres grandes períodos. El primero corresponde al dominio oligárquico, que proviene del pasado colonial y sobrevive con in-

7. Insistimos en que los estudios son aproximativos. Son como lados de un cubo un tanto irregular y con colores un poco borrosos. A medida que lo giramos mentalmente, muestra una realidad de concentración pasmosa del poder económico. Sus contornos más precisos y tendencias de desarrollo quedan aún por determinar en futuras investigaciones. Lamentablemente, los datos más exactos rara vez están disponibles. Mientras más concentrado esté el poder, mayor el interés de ocultarse.

solencia hasta 1968. Las principales unidades económicas son las haciendas, los enclaves —*company towns*—, y algunas grandes firmas y bancos nacionales y extranjeros. Predomina la orientación primario-exportadora, de libre mercado e integración al mercado mundial. Esa orientación es matizada por los esfuerzos gubernamentales tardíos por desarrollar la industria manufacturera y el sector energético que la alimenta, e integrar el mercado interno. Surgen algunas grandes empresas estatales.

El segundo período está marcado por las reformas del General Velasco puestas en práctica desde 1968 a 1975. El Estado es dirigido por militares revolucionarios, grupo paradójico que, gracias a la tradición de ser la primera clase política de la república, reordena la estructura de poder. Fortalece la empresa pública y las formas sociales de propiedad por medio del ataque ordenado a haciendas y enclaves. Al mismo tiempo, pacta con ciertas multinacionales y grandes firmas nacionales. Es, por tanto, un período donde el Estado invade el mercado, aunque no lo copa plenamente ni por mucho tiempo. La orientación macroeconómica gira hacia la industrialización sustitutiva de importaciones y las actividades urbanas, que es el nuevo espejismo del desarrollo.

El tercer período se inicia en 1975 al terminar la revolución de Velasco e invertirse gradualmente el papel del Estado, convirtiéndose nuevamente en un ente que facilita el desarrollo del sector privado y promueve generosamente la hiperconcentración de poder económico. Se inicia en medio de pugnas por cambiar la orientación macroeconómica hacia el neoliberalismo, la reapertura de la economía al mercado mundial y el abandono de las políticas proteccionistas y de subsidio al productor local. Esta orientación se impone finalmente desde 1990. Es la que el nuevo siglo hereda; es el retorno de la arrogancia de los pocos que mucho tienen.

2.1. Antes de 1968

Antes de la revolución militar de 1968 no ocurren modificaciones profundas en la estructura de la propiedad; el sector privado reina. Acontecen cambios graduales generados principalmente por un mercado interno

más dinámico, centrado en Lima y las ciudades intermedias unidas a la metrópoli costeña. En ese contexto comienza a emerger tímidamente el Estado empresario invirtiendo en áreas que no siendo de interés privado contribuyen a acelerar el desarrollo industrial.

Como resultado del desarrollo capitalista urbano surgen nuevos segmentos empresariales. Ingresa también al país una nueva generación de empresas multinacionales que diversifican y fortalecen el sector exportador; entran así mismo en la moderna economía urbana. Lo nuevo —manufacturas y firmas urbanas— predomina con lo viejo —el poder de la tierra y los enclaves—. Es la hora nona del desarrollo, una estructura de poder de transición que se anuncia y espera a ser violentamente modificada por la gente de uniforme.

Con el desarrollo de los centros urbanos, el crecimiento demográfico y la formación de una red de transporte nacional —que une vía carreteras y aeropuertos a la capital con el resto del país, integrando los islotes del archipiélago social—, el mercado interno comienza a ser lo suficientemente atractivo como para atraer inversionistas nacionales y extranjeros.

Ese crecimiento es uno de los cambios más visibles y engañosos. En 1940 la población de Lima y Callao representa el 9.9% del total nacional. En 1961, cuando comienza la explosión demográfica y urbana, esa gran área metropolitana incrementa su presencia concentrando el 18.4%. En 1972 pasa al 22.9%, y en 1993, según el último censo del siglo, llega al 28.4% (FitzGerald 1981: 217; Censo Nacional de Población y Vivienda 1993). Entre 1940 y 1993, gracias a la modernización y el mayor acceso a los servicios de salud, y a la falta de políticas de planificación familiar, la población del país se triplica: pasa de 7.1 millones a 22.6 millones de habitantes (Webb y Fernández Baca 1991: 116).

En ese contexto dinámico se valoriza rápidamente la propiedad urbana. Los terratenientes del valle de Lima se comienzan a incorporar a la nueva economía al vender o invertir en sus tierras para construir viviendas, fábricas y edificios (Malpica 1968: 21-23). Igualmente, capitalistas nacionales, sean de origen agrario o minero, o empresarios emergentes del mundo urbano, forman industrias, empresas de construcción, casas comerciales, bancos y todo tipo de empresas de servicios.

Ese proceso de diversificación económica, apoyado por un sistema de incentivos legales que brindan una protección relativa a los productores instalados en el mercado interno, también atrae al capital extranjero. Las empresas multinacionales, —como se les llama luego de las grandes transformaciones que sufren las corporaciones en la post guerra—, no tardan en instalar en el país subsidiarias manufactureras y nuevos bancos. Entre 1940 y 1969 surgen 242 subsidiarias. Un poco más de la mitad está totalmente controlada por la firma matriz, pero un 19% —un total de 46— tienen como accionistas minoritarios a nacionales y un 28% —un total de 68— son controladas por nacionales (Anaya 1974: 41). Esos datos dibujan un mapa de propiedad más complejo. Al desarrollarse tales tendencias asociativas, se borra más la antigua separación entre lo nacional y lo extranjero, proceso que luego se acentúa en la década del 90.

Gracias a esos procesos de cambio, en 1968 Lima no solo es la sede histórica del poder político desde 1535, sino también un área urbana de crecimiento explosivo donde se concentra el 80% de la industria manufacturera (Cotler 1978: 289). El desarrollo urbano e industrial acentúa con tonos marcados el centralismo, dándole una nueva connotación opresiva. Expresa nuevas formas de desigualdad regional al atraer los mejores elementos de provincias y ofrecer mayores y mejores oportunidades de educación, salud y empleo. La base de la pirámide, en un intento por aprovechar la modernidad, se modifica más de forma que de fondo.

Hacia 1960, la industria manufacturera representa el 20% del PBI, habiendo desplazado a la agricultura, cuya contribución se limita al 18.5%. El sector primario —agricultura, ganadería, minería, petróleo y pesca—, allí donde se concentra la producción agraria tradicional y la exportación de materias primas, todavía representa el 30.3% del PBI, mientras que el sector secundario —manufactura, construcción y utilidades— representa el 25.8%. Cinco años después, en 1965, la nueva economía tiene más peso —37.4%— que el sector primario —35.9%— (FitzGerald 1981: 102). Es entonces a comienzos de los años 60 que se hace visible la transformación sectorial de la economía peruana, modernización industrial tardía, tibia e incompleta, pero con fuertes cambios espaciales y poblacionales. El país sigue siendo el mismo pero de otra manera.

En el área rural, el rápido desarrollo urbano e industrial, la nueva red de comunicaciones, y el aumento y desplazamiento de la población, también generan cambios graduales que erosionan la vieja estructura de poder instalada desde la colonia. El gamonal o terrateniente tradicional, antes personaje omnímodo, temido, respetado, va dejando de ser el *vecino notable* de las pequeñas ciudades de provincias, el *señor de vidas y haciendas*. Su poder declina. Le hacen sombra otros personajes que comienzan a destacar como agentes económicos: comerciantes, transportistas e industriales ligados a la nueva economía urbana y manufacturera.

El aumento rápido de la tasa de crecimiento demográfico que propicia un mejor sistema de salud, y la mayor movilidad espacial de los pobres del campo, que migran a ciudades del interior, y de allí a la capital, también desgasta el poder gamonal. El cambio modernizador les brinda a algunos oportunidades de empleo en el Estado y el sector privado. Para otros la modernización no es más que una pobreza sin patrones, un despiadado anonimato de necesitados. La vieja dependencia del gran señor disminuye así. En la medida que la población crece con más ímpetu que el empleo productivo, la brecha crea pobres urbanos. De a pocos, al crecer y multiplicarse las casuchas y viviendas precarias en las laderas de los cerros y los arenales, los nuevos pobres van abrazando a la ciudad que los atrae pero no los desea.

Crece también el sector terciario, de servicios, principalmente el comercio minorista —formal e informal, legal e ilegal—, cuyo dinamismo es mayor en los barrios pobres de la periferia. En tal lugar se alojan esas empresas para emplear y abastecer a sus nuevos clientes, cuya demanda de bienes es más importante por su volumen que por su capacidad de gasto.

En ese período crecen también las exportaciones en la minería de cobre y hierro y la pesca, proceso que diversifica la economía en el sector primario-exportador. En la minería es donde el desarrollo de grandes explotaciones de multinacionales, como Toquepala y Marcona, hace que el capital extranjero pase de representar el 45% de las exportaciones en 1960 al 50% en 1967 (Thorp y Bertram 1978: 296). Un análisis por sector indica que hacia 1965 el capital extranjero norteamericano controla casi el 100% de las exportaciones de petróleo y hierro, el 88% del cobre, el

67% de plomo y plata, el 30% de harina de pescado, el 23% de azúcar y el 7% de algodón (Shane Hunt, citado por Cotler 1978: 275-276). En la agricultura de exportación de los valles de la costa, de tierra tan rica como escasa, aún predomina la vieja oligarquía terrateniente exportadora, los *barones del algodón y el azúcar*. Sin embargo, la estadística revela que su peso en la economía va dejando de ser importante. Juntas, ambas actividades agrícolas representan tan solo el 30% de las exportaciones.

Antes de que Velasco irrumpa en el poder, existen 47 empresas públicas que dan empleo a 20,000 trabajadores. Entre las más importantes se encuentran los bancos de desarrollo —industrial, agrario, minero, hipotecario—, la siderurgia —SOGESA—, una pequeña refinería de petróleo —EPF—, la planta de cemento de Yura de Arequipa, la de fertilizantes de Cachimayo, la Corporación del Santa y la del Mantaro —que son dos centrales gigantes de energía eléctrica (Centro de Documentación Económico y Social 1965)—. Anotemos que las empresas públicas son concebidas como complemento del sector privado. Actúan con la debida decencia: no compiten con ellas, no invaden esferas; solo intervienen si no hay interés privado. Su papel, comparado al de países latinoamericanos, es bastante modesto (Thorp y Bertram 1978: 290).

2.2. La revolución militar

El golpe de estado de octubre de 1968 abre a los militares la oportunidad para reordenar la estructura del poder y la economía «desde arriba». Provocan un profundo reacomodo de fuerzas aunque importantes rasgos económicos y sociales no se modifican. El Estado invierte, expropia y redistribuye, dictaminando el crecimiento de la empresa pública y las formas sociales de propiedad —cooperativas, comunidades campesinas, empresas de propiedad social—. Impulsa una orientación macroeconómica dirigista y abundante en subsidios. El fin es eliminar los principales obstáculos que se creen traban el desarrollo económico y acelerar el tránsito hacia una economía industrial nacional, mixta, estatal y privada.

Los cambios liquidan a la vieja oligarquía y limitan el poder de los enclaves. El Estado intenta torpemente ganar a los «empresarios moder-

nos» con incentivos arancelarios, crediticios, cambiarios y de precios, pero sometiéndolos a experimentos «coparticipatorios», que merman su poder económico, y normas laborales que acicatean sus temores como propietarios. Con el capital extranjero, dado su mayor poder de negociación, el Estado velasquista negocia pragmáticamente solo si están dispuestos a realizar inversiones.

El reordenamiento estatal implica terminar con la hegemonía del sector privado como fuerza económica. Se logra principalmente con confiscaciones y expropiaciones, quitando la propiedad a unos y transfiriéndola a otros. Ese traspaso de propiedad afecta principalmente a la oligarquía y a los viejos enclaves extranjeros, aunque también toca de paso a parte del empresariado moderno. Llega incluso a afectar a la mediana propiedad y la pequeña empresa. El impacto del Estado, por tanto, no se limita a la cúpula del poder, lo que provoca un distanciamiento del Estado con amplios sectores empresariales.

Con la reforma agraria que se inicia en mayo de 1969, el Estado expropia 11,664 haciendas que explotan un total de 8'066,929 hectáreas (Valderrama 1976: 22). La medida elimina la principal fuente de poder económico de los terratenientes exportadores y los gamonales serranos, provocando la más importante modificación a la estructura de la propiedad desde la Independencia (Bamat 1978: 137 y 139). Esa tierra se traspasa como unidad, sin dividirse, a manos de cooperativistas y comunidades campesinas, y afecta incluso a haciendas o fundos mayores a 30 hectáreas, es decir, a la mediana propiedad. El total de comunidades campesinas con reconocimiento legal, favorecidas con la entrega tierras que estuvieron en litigio con las haciendas, llega a 2,835 en 1977 y representan una población de 2'745,693 —el 20% de la población nacional y el 50% de la población rural (Flores Galindo 1988: 209)—.

Mientras ese terremoto remece el campo, en la ciudad el gobierno intenta —a partir de 1974, tarde y tímidamente— promover el desarrollo de empresas de propiedad social. Hacia 1975 se forman ocho dirigidas colectivamente por 2,840 trabajadores, mientras 63 quedan en formación y 432 en estudio (Tueros 1983:180-181).

Otro experimento dirigista es la reforma de la empresa que crea «comunidades laborales». Esa nueva organización, diferente pero no competitiva con el sindicato, agrupa a los empleados y obreros, quienes como colectivo adquieren gradualmente la propiedad de empresas industriales, mineras, pesqueras y de telecomunicaciones. La adquisición ocurre gradualmente, a través de un porcentaje de las utilidades que se usa para comprar acciones, y que, según su peso, les da derecho a incrementar progresivamente su participación en el directorio.

La reforma de la empresa crea un mecanismo coparticipatorio que merma gradualmente el poder del sector privado —propiedad y autoridad— y es concebido de un modo que ata de manos a los empresarios. No pueden despedir a los trabajadores —debido a leyes de estabilidad laboral—, ni subdividir la empresa —en tanto la reforma afecta incluso a las que tienen cinco o más trabajadores—. Hacia 1974, la estadística registra 89 comunidades laborales mineras, que agrupan a 48,253 trabajadores, y 2,882 comunidades industriales con 165,194 trabajadores. Sin embargo, hacia esa misma fecha, gracias a mecanismos de defensa del empresariado, que comienza a esconder utilidades para evitar la coparticipación progresiva de la propiedad y la dirección, esos «comuneros» únicamente llegan a adquirir el 3.9% del capital social de las empresas privadas mineras y el 26% de las manufactureras (SINAMOS 1975: 8).

Esas reformas, impuestas por el gobierno militar, se complementan con el crecimiento de la empresa pública que llega a desarrollar una posición prácticamente hegemónica, aunque con bases débiles. La mayoría acumula cuantiosas pérdidas no sólo por cumplir con objetivos sociales, sino también por ser fuente de empleo recomendado y, con raras excepciones, son objeto de manejo ineficiente y corrupto de recursos. Son además dirigidas por gerencias sujetas a los vaivenes del ciclo político, sin gozar de mayor autonomía.

Al finalizar el gobierno de Velasco, el sector público ha crecido exponencialmente. En 1975 existe un total de 147 empresas públicas que dan empleo a 90,000 trabajadores. De ese total, el 62% de las empresas se forman como resultado de expropiaciones. El resto es herencia de gobiernos anteriores y creación de nuevas empresas. De esa manera, el Estado

asume una posición monopólica u oligopólica en electricidad, telecomunicaciones, transporte —aéreo y ferroviario—, cemento, hierro, papel, harina de pescado, agua, y servicios y comercio exterior. En la banca, minería y petróleo también tiene una posición dominante.

Incluso el Estado llega predominar en medios de comunicación y publicidad. Es el producto de una fiebre expropiatoria que empieza en 1968 —*Expreso, Extra, La Crónica* (Gargurevich 1972: capítulo 6)— y que luego retoma impulso bruscamente en 1974. En su último estertor expropiatorio, el gobierno nacionaliza Marcona, el resto de los periódicos y las empresas de televisión.

Como resultado de ese cambio, la participación del Estado en la economía pasa de representar 13% del PBI en 1968 a 23% en 1975. Su presencia es particularmente fuerte en el sector primario, donde incrementa su participación del 0.3% al 18%, y en la industria básica, donde la incrementa del 10% al 56%. En el sector secundario en su conjunto, incluyendo la industria básica, el incremento es del 11% al 20% (INP 1980: 101).

La presencia estatal en la economía le genera recursos al fisco, principalmente por el control del sector exportador, pero luego, a medida que se subsidia el precio de los productos y los servicios de las empresas estatales, representa un alto costo. Entre 1974 y 1975, la financiación de empresas estatales se logra vía endeudamiento externo, incrementándose la deuda de S/.19 mil millones a S/.35 mil millones (Bamat 1978:182). Es el talón de Aquiles del gobierno de Velasco. Se recurre al endeudamiento para cubrir las necesidades fiscales sin haber generado, al mismo tiempo, la capacidad productiva para cumplir con el servicio de la deuda y mejorar sustantivamente la recaudación de impuestos, afectada con exoneraciones diversas.

Mientras la producción interna es estatizada, y férreamente controlada o influida por el Estado —vía regulaciones o subsidios—, en el mercado mundial la banca privada internacional comienza a ser un agente económico crecientemente importante para darle viabilidad al proyecto velasquista. La dependencia financiera contribuye a preparar el terreno para una contrarreforma que atacará el proyecto dirigista y recolocará la

locomotora del sector privado sobre los rieles de la economía primario-exportadora.

Con las multinacionales y la nueva burguesía, el Estado velasquista provoca un reacomodo importante. En el caso de las multinacionales, lo que queda en determinados sectores económicos depende de si el gobierno fija políticas principistas que impone desde arriba o si logra llegar a un arreglo pragmático (Goodsell 1974: 141-165, Hunt 1975: 302).

Las expropiaciones indican la vocación del Estado de imponerse y dan por tanto origen a un conflicto que tarda en arreglarse. Destacan principalmente las expropiaciones de multinacionales en petróleo —International Petroleum Company, refinería Conchán-Chevron—, minería —Cerro de Pasco Corporation, Marcona Mining Company—, pesca, agricultura —principalmente con la W.R. Grace—, telecomunicaciones —International Telephone and Telegraph Company, ITT—, ferrocarriles —Peruvian Corporation— y banca —Banco Continental e Internacional—. Ello corresponde al objetivo del gobierno militar de controlar ciertos sectores exportadores y aquellos considerados «estratégicos para el desarrollo nacional».

Con otras multinacionales se negocia, y el resultado depende tanto de la tolerancia del gobierno militar como de la habilidad negociadora de cada firma. En el caso de la Cerro de Pasco Corporation, la voluntad y capacidad de negociación es nula, mientras que en Toquepala ocurre precisamente lo contrario.[8] Igual sucede respecto al petróleo. Se da un enfrentamiento temprano con la International Petroleum, símbolo histórico del abuso y la prepotencia del capital extranjero, que se negaba a pagar

8. Entrevista personal con Alberto Benavides de la Quintana, quien fuera presidente de la Cerro. Benavides relató que Velasco estaba dispuesto a negociar si invertían: «La Southern Perú les dijo a los militares «vamos a sacar Cuajone adelante» y Velasco les contestó «que vengan», por ello no los tocó. Yo hablé con Velasco para invertir en Toromocho unos US$500 millones. Cuando uno hablaba de inversión estaba interesado. Pero no pude convencer a la sede de Nueva York que había que invertir. Allí tenían intereses en defender a los accionistas y enviar dividendos, nada más». Al poco tiempo, Benavides presentó su renuncia y la Cerro fue expropiada en 1973. Lima, 24 de junio de 1999.

impuestos adeudados, y hacía aprobar laudos arbitrales sugeridos por sesudos abogados, pero se negocian inversiones con la Occidental Petroleum. Incluso el Estado les construye el oleoducto financiado con préstamos del Japón (Hammer 1988: 395-396).

En el caso de la ITT, se llega a un arreglo al expropiarse la empresa telefónica y permitírsele reinvertir la compensación en la construcción del Hotel Sheraton de Lima. Con la Bayer de Alemania se negocia la inversión de una planta de fibra sintética en Lima —Bayer Industrial—. También se negocia con éxito con la Volvo y la Perkins en automotores, y con la Massey-Ferguson en tractores. Asimismo, la rama automotriz de ensamblaje se racionaliza, de manera que quedan solo cinco de un total de 11 ensambladoras, decisión que favorece al capital japonés —Toyota— y al alemán —Volkswagen—, que copan el mercado con sus vehículos (Hunt 1975: 320-326). Hacia 1974, el gobierno finalmente negocia con las firmas expropiadas una generosa compensación, luego de que ocurriera un bloqueo crediticio al país (Cavanagh 1980: 166, Stallings 1983: 162).

Si uno ve el panorama general, la inversión extranjera directa, a pesar de las negociaciones, tiende a disminuir. En la banca y seguros, las leyes nacionalistas reducen la presencia extranjera al limitar su participación al 20% del capital (Sánchez Alvabera 1984: 54-55; Sifuentes 1988). En la industria manufacturera, la ley obliga a 230 multinacionales a limitar la propiedad del capital al 49% (Guasti 1983: 194, Cavanagh 1980: 58). Como resultado de esta acción del Estado, la participación del capital extranjero en el PBI declina del 22% al 11% de 1969 a 1975 (FitzGerald 1981: 167).[9] No obstante, mientras la inversión directa disminuye, aumenta la deuda externa para financiar el creciente déficit del sector público. De 1974 a 1975, la financiación externa de empresas públicas pasa de S/.11,336 millones a S/.18,174 millones (Bamat 1978: 165). Entre 1970 y 1975, la deuda externa casi se duplica, pasando de US$3,681 millones a US$6,257 millones (Webb y Fernández Baca 1992: 986).

9. Los datos del INP (1980: 83) señalan la misma tendencia aunque los porcentajes varían.

En el caso de la nueva burguesía urbano-industrial, el efecto de la revolución militar es mixto. Algunas medidas incentivan la inversión, otras, como las nacionalizaciones y la reforma de la empresa, las bloquean. No obstante, dado que el Estado se esfuerza en limitar a las dos grandes fuerzas económicas del periodo oligárquico, el terrateniente y el capital extranjero, y a pesar de que se potencia el Estado como nuevo agente de poder económico, en general los cambios abren un espacio mayor de acumulación para la nueva burguesía.

Un conjunto de medidas promocionales permite el rápido desarrollo del sector industrial manufacturero impulsado por firmas de todo tamaño. En 1976, existen 2,522 industrias manufactureras registradas, de las cuales 1,901 se pueden considerar pequeñas (MIT 1977).[10] El principal instrumento de promoción industrial es el arancel, que protege de modo absoluto al mercado interno con una lista de 13,000 productos prohibidos de importación. Estas medidas se complementan con incentivos tributarios, crediticios, y cambiarios, a los que se suman, sol a sol, precios subsidiados de energía eléctrica, combustible y agua.

En ese clima, la nueva burguesía crece con cierta rapidez, en tanto el arancel y los subsidios impulsan su desarrollo, pero la política laboral y de reformas de propiedad, junto a los controles y el clima incierto que generan las decisiones discrecionales e inconsultas de la cúpula militar reformista, la frenan. El gobierno también incentiva las exportaciones no tradicionales (ENT) a través del Certificado de Reintegro Tributario a la exportación (CERTEX), subsector que experimenta inicialmente un rápido desarrollo.[11]

---

10. No existe un criterio definido para definir el «tamaño» de la pequeña empresa. Generalmente se entiende por ella una empresa de pocos trabajadores —alrededor de cinco—, con bajas economías de escala, que vende en un mercado pequeño, regional o local. Mientras más grande el país, mayor el número de trabajadores que define el tamaño.

11. La idea de desarrollar las ENT fue primero presentada en el CADE '67, antes de la entrada de Velasco, por Manuel Ulloa, inversionista con visión de largo plazo, vinculado a Acción Popular. Véase APD (1968: 141).

Al mismo tiempo, la reforma agraria y otras medidas nacionalistas impulsan a los sectores terratenientes más modernos hacia nuevas actividades. Es ilustrativo el caso de terratenientes importantes como los Romero de Piura y los Picasso y Olaechea Álvarez-Calderón de Ica. Pierden tierras, pero no se van. Más bien se concentran en la actividad industrial algodonera de Piura y la vitivinícola de Ica (Reaño y Vásquez 1988: 43-96, Malpica 1989). Al retirarse el complejo extranjero Anderson Clayton de la agroindustria, los Romero lo compran, ampliando su presencia en el negocio de los derivados del algodón. Al retirarse la W.R. Grace, los Brescia, antiguos terratenientes de Lima —Limatambo—, adquieren acciones en la planta textil de CUVISA y compran dos minas, Alianza y Minsur. Esa última se convierte en una de las más importantes productoras de zinc del continente (Becker 1983: 180).

En el caso de la banca, el capital extranjero se ve obligado a vender acciones a nacionales, así, se forma en el Banco de Crédito del Perú (BCP), el más grande y fuerte del país, un núcleo de inversionistas nacionales. Entre ellos hay dos familias de origen agrario que luego conformarían la futura cúpula económica del país, Romero y Brescia, que se unen en el directorio del Banco con Raffo —textiles—, Ferreyros —comercio e industria—, Bentín —cerveza— y Nicolini —harina y fideos—.

2.3. La larga y difícil transición hacia el neoliberalismo

«Como hace falta dinero
según es caso notorio
y lo sabe el Perú entero
por boca del Provisorio,

Atendiendo a que es preciso
lograrlo a cualquier modo
se resuelve sin aviso,
señores, venderlo todo».

—Abraham VALDELOMAR

En 1975 el general Francisco Morales Bermúdez organiza un golpe contra el presidente Velasco, toma el poder e inicia un viraje gradual hacia

una economía privatista y exportadora. El golpe desata un proceso que, más que un corte en el tiempo, es un proceso espasmódico. Las resistencias políticas al cambio serán finalmente vencidas. Con las idas y venidas se termina debilitando las formas no-privadas de propiedad y abandonándose la industrialización sustitutiva de importaciones.

Lo primero en debilitarse es la propiedad de tipo social, aquella en manos de campesinos y trabajadores. Le siguen más tarde, según los espasmos privatistas, las empresas públicas. En el caso de las empresas de propiedad social, el Estado simplemente deja de promoverlas y el mercado mismo se encarga de su extinción (Cárdenas 1983: 321).

El gobierno declara en 1976 el fin de la reforma agraria. Luego, con los gobiernos democráticos que siguen —que son aquellos que se analizan en los próximos capítulos—, se inicia el proceso de parcelación de tierras (Méndez 1983, ENDA 1986). Hacia 1985, dos tercios de las cooperativas han sido parceladas (Figallo 1987: 21-22). Lo que resta queda en compás de espera durante el gobierno de Alan García, que frena el proceso de parcelación. El gobierno de Fujimori lo acelera en 1991 autorizando la compra y venta de tierras. Luego, a fines de la década del 90, las acciones de las trece cooperativas azucareras que sobreviven son vendidas de a pocos en el mercado, formándose consorcios de inversionistas que controlan nuevamente la producción azucarera. Entre ellas destacan Paramonga y Pucalá —ambas controladas por Jaime Mur y el Consorcio Izaga en 1996, luego vendidas al grupo Wong—, San Jacinto —controlada por el grupo Picasso y socios en 1997—, Laredo —controlada por Empresa Manuelita de Colombia en 1998—, Cartavio —controlada por el consorcio Azucagro y Alonso Cassini en 1998— y Chucarapi Pampa Blanca —controlada por López de Romaña y Chirinos en 1998—. En el valle de Chicama diversos inversionistas, entre los que destacan *holdings* del BCP, compran acciones en varias azucareras.

En el caso de las comunidades laborales, sucesivos cambios legislativos eliminan el esquema de coparticipación de propiedad y dirección (Iguiñiz 1988: 31-32). Lo que antes eran acciones representativas del capital se convierten en «acciones laborales» que solo sirven para repartir dividendos entre los trabajadores. Más adelante se dispone su distribución

individual y libre disponibilidad. Muchos trabajadores, debido a sus urgencias económicas, las venden en el mercado de valores y dejan de ser propietarios (Iguíñiz, Sulmont y Quintanilla 1985: 29-33).

La empresa pública va a ser privatizada de a pocos por todos los gobiernos, con excepción de García, quien marcha a contracorriente. Debido a su orientación populista y nacionalista, ese gobernante aprista intenta no solo preservarlas sino llega incluso a ampliarlas con la nacionalización de la empresa petrolera Belco, y la fábrica de Leche Gloria —propiedad de la Carnation Milk—, que pasó a manos privadas nacionales y del Estado. García también intenta sin éxito nacionalizar el sistema financiero en 1987 —bancos, financieras y empresas de seguros—. Es el último espasmo estatista del siglo. Luego Fujimori lidera el asalto final contra las empresas estatales bajo las banderas del neoliberalismo. Se pasa, así, de la fiebre expropiatoria a la privatista.

En 1976, Morales Bermúdez inicia el proceso vendiendo la flota de Pesca Perú y parte de las acciones del Estado de empresas del cemento. Belaúnde continúa la labor en 1980 privatizando los medios de comunicación, eliminando el monopolio estatal del comercio exterior, pero mantiene la presencia del Estado en los demás sectores. Si la lista de empresas estatales se incrementa en los años 80, es debido a que el Estado interviene a favor del sector privado al absorber empresas quebradas por deudas impagables con la banca de desarrollo. Hacia 1985, el Estado tiene participación mayoritaria en 234 empresas —134 no financieras y 100 financieras—, de las cuales ejerce control en 173 y posee menos del 50% de la propiedad en 61 de ellas (Alva Castro 1985: 13). A partir de 1990, se organiza el gran remate a través de la venta masiva de empresas estatales y la apertura al sector privado en sectores en los cuales nunca estuvo —pensiones, puertos y aeropuertos—.

El proceso de apertura se inicia con lentitud, dado que la crisis y el terrorismo ahuyentan a los inversionistas, hasta que toma impulso en 1992 (Klarén 2000: 418). Las ventas están a cargo de organismos *ad hoc* de privatización —las CEPRI— que organizan la competencia entre postores (Álvarez Rodrich 1991) dirigidos por una Comisión de Privatización —COPRI—. A septiembre del 2000, más de 200 empresas estatales de un

total de 224 se venden por US$9,221 millones. De ese total, solo US$6,982 millones ingresaron al tesoro público en la medida que hubo que realizar deducciones y hacer devoluciones. Los datos de las ventas ordenadas a partir de la importancia de las transacciones se pueden observar en el anexo 2.4 de este capítulo.

De ese modo, la propiedad del Estado pasa a manos de grandes inversionistas. En la mayoría de los casos, la privatización genera consorcios, agrupamiento de multinacionales, grupos de poder de países vecinos y grupos peruanos que se asocian con distintas fórmulas de control accionario. La asociatividad entre el empresariado nacional y extranjero se acentúa bajo predominio del segundo. Solo un pequeño porcentaje de acciones queda en manos de trabajadores y pequeños accionistas. Lo adquirido por ellos representa alrededor del 5% del total de fondos de privatización —16,000 trabajadores que compraron acciones preferencialmente por US$236 millones y 410 pequeños inversionistas que compraron acciones de Telefónica, Luz del Sur y el Banco Continental (*Perú Report* 1996: July 15, y datos de COPRI)—. Se pierde así una oportunidad histórica única de crear un empresariado difundido y desconcentrar en algo la riqueza.

La reconcentración de la propiedad en manos privadas implica no solo la recuperación de la riqueza que los empresarios perdieran en 1968, sino también de las empresas que se iniciaron como estatales. El caso más importante es el sistema de pensiones, que pasa a manos privadas, con lo que obtiene acceso a una masa de ahorro gigantesca. En 1994, se forman siete asociaciones de fondo de pensiones (AFPs) (Durand 1996: 156-159). Sucesivas fusiones reducen el número de AFPs a cuatro grandes que presentan en 1999 un total de 2'176,500 afiliados (Muñoz 2000: 462). A fines del gobierno de Fujimori y durante el gobierno provisional de Valentín Paniagua, se aprueban concesiones para puertos y aeropuertos, continuándose con la tendencia privatizadora que impulsan los poderes externos que abogan por una globalización bajo la égida del sector privado.

Ambos factores, la devolución y la venta de empresas o servicios estatales no originadas en expropiaciones, contribuyen a dibujar un nuevo mapa del poder económico donde reina el sector privado representado por un reducido núcleo de multinacionales y grupos de poder económico.

Esos últimos, sin embargo, dada su debilidad gerencial —todavía atada a las tradiciones de clan— y financiera, terminan pasando a un segundo plano (Vásquez 2000: capítulo XII). Es un proceso largo y complejo de desplazamiento que dura un cuarto de siglo y que se hace claramente visible a comienzos del XXI. De doce grandes grupos de poder económico identificados en 1985, quedan en pie cinco el 2003: Benavides de la Quintana, Brescia, Ferreyros, Raffo y Romero. El resto quiebra —Lanata Piaggio, Nicolini—, se ven obligados a vender parte o el total de sus acciones —Wiese, Álvarez Calderón, Delgado Parker y Bentín— o quedan en posición débil —caso del grupo constructor Piazza—.

Al principio del tercer período, en la década del 80, las multinacionales no muestran interés en invertir. Mientras tanto, la deuda externa obliga a un Estado agobiado fiscalmente a iniciar un viraje forzado y a adoptar con desgano el neoliberalismo que propugnan los organismos financieros internacionales y los exportadores nacionales. Entre 1975 y 1990 la deuda externa casi se triplica, pasando de US$6,257 millones a US$15,724 millones (Webb y Fernández Baca 1991: 986).

Cuando las multinacionales entran con fuerza en la década del 90, hecho que coincide con otra crisis, la de 1998, terminan finalmente de desplazar al capital nacional, y entre ellos, a los grupos de poder económico, la vanguardia del empresariado que representaba el segmento nativo más poderoso. El Perú se convierte en un país sin oligarquías ni grandes burguesías. La estructura del poder económico del siglo XXI nace con la hegemonía del sector privado y bajo el liderazgo del capital extranjero.[12]

En los años 80, debido a la profundidad y continuidad de la crisis económica, y la alta inestabilidad política —lo que a su vez influye en los cambios espasmódicos de políticas publicas—, las multinacionales invierten poco a pesar de que el gobierno Belaúnde les brinda un mejor marco legal. Con García retornan las políticas nacionalistas y de expropiación, y se agrava el mal manejo económico y político, hechos que

12. Este proceso de desnacionalización es parecido al que ocurrió un siglo antes, al final de la Guerra del Pacífico.

terminan ahuyentando la inversión. En 1985, el promedio anual de inversión extranjera directa es de US$25.5 millones, cifra modesta que luego, incluso, desciende bruscamente en 1990 a US$2 millones (Wise 1992: 14). A principios de los años 80, las multinacionales siguen concentradas en petróleo y minería —69% de sus inversiones— mientras en la industria manufacturera su participación se limita a representar el 18% (Sánchez Albavera 1984: 3). En la minería, la presencia omnímoda de la Southern Perú Copper Corporation en Toquepala y Cuajone explica que el capital extranjero represente el 73% de la producción (Aste y Obando 1987: 61). En el sector financiero, a pesar de la apertura, la banca extranjera no llega a representar ni el 10% de los depósitos (Sánchez Alvabera 1984: 51 y 140).

El vuelco solo se produce con Fujimori en la década del 90. Ese gobierno elimina toda limitación al capital extranjero, crea un generoso sistema de contratos de estabilidad tributaria y exoneraciones tributarias por fusiones —procesos que alcanzan a 1,000 grandes firmas— y permite la participación extranjera en el proceso de privatización (Boza 1994, Abusada *et al* 2000: capítulo 9). Las multinacionales y los grupos de poder económico de países vecinos operan en igualdad de condiciones que el inversionista nacional, a pesar de tener las primeras ventajas financieras y tecnológicas, lo que facilita el desplazamiento del componente nativo.

En la minería e hidrocarburos, sectores tradicionalmente atractivos para el capital extranjero, su presencia se incrementa considerablemente. En 1993 y 1994 el Estado vende las grandes empresas mineras estatales: Cerro Verde —US$35 millones—, Tintaya —US$218 millones—, la refinería de zinc de Cajamarquilla y la de cobre de Ilo. También se vende la de hierro de Marcona. En 1997 se vende el complejo metalúrgico de La Oroya y la mina Mahr-Tunel y un año después Cobriza. Todas esas empresas son adquiridas por multinacionales, salvo el caso de Marcona, que queda en manos de una empresa estatal china. En las grandes privatizaciones casi no existe participación del capital nacional, quien limita su presencia a la mediana minería (Campodónico 1999a: 27). La excepción importante en materia de coparticipación nacional y extranjera es el

nuevo yacimiento de oro de Yanacocha explotado conjuntamente por minas Buenaventura —del grupo Benavides de la Quintana— y la Newmont Mining, empresa que se convierte en sus primeros años en una de las minas de oro más importantes y rentables del mundo.

Bajo Fujimori, la inversión minera pasa de US$20 millones en 1992 a US$1,100 millones de dólares en 1998, siendo el principal agente la Southern Perú Copper Corporation con una inversión de US$700 millones (Campodónico 1999a: 30). La masiva inversión extranjera del tercer período es facilitada por la firma de 22 contratos de estabilidad tributaria que comprometen una inversión futura de US$3,097 millones.

La inversión en petróleo y gas es menos espectacular que en minería aunque el proceso es parecido. En 1992 se vende la Compañía Peruana de Gas —US$7.5 millones— y 83 estaciones de servicio de Petroperú —US$38.8 millones—. En 1993 se privatiza Petromar a través de un *leasing* por 20 años —US$10 millones anuales— y se vende la flota de buques tanque —US$25.2 millones—. Luego, en 1996, se vende la refinería de La Pampilla —US$108 millones— a un consorcio de inversionistas nacionales y extranjeros. También se subastan varios lotes de explotación de petróleo a otros consorcios, así, se llega a pagar en un caso US$75 millones —Lote 8/8X— y en otro US$65 millones —Lote X/XI— (Campodónico 1999b: 19-23). Otras empresas como Petroperú, la refinería de Talara, el oleoducto Norperuano, y otros lotes, quedan sin ser privatizados. Hacia fines del gobierno de Fujimori, la inversión extranjera directa en el sector de hidrocarburos asciende desde casi cero a US$230 millones en 1996 y US$271 millones en 1987 (Campodónico 1999b: 27). El proyecto de gas de Camisea se privatiza durante el gobierno de Paniagua. Se adjudica la explotación del gas al Consorcio Pluspetrol-Hunk SK de Argentina, Corea y EUA por un período de 40 años, con una inversión inicial de US$400 millones. La otra parte del proyecto, transporte y distribución, es adjudicada a un consorcio liderado por Techint de Argentina con una oferta de inversión de US$1,449 millones.[13]

13. Datos de COPRI publicados en su portal de Internet.

El proceso de transferencia de recursos del Estado hacia el sector privado también ocurre aceleradamente en energía y telecomunicaciones. En energía eléctrica, sector impulsado tanto por el Estado como por el sector privado en los años 60, la mayoría de las privatizaciones ocurren entre 1994 y 1995. En el caso de las generadoras, el Sistema Interconectado Centro Norte, el más grande del país, pasa a ser en gran parte administrado por siete empresas privadas.

El 2000, quedan sin privatizarse las empresas petroleras arriba anotadas, diversas concesiones mineras, los aeropuertos de provincias, la vieja refinería de Talara, la empresa de agua potable de Lima —Sedapal—, la gran central energética del Mantaro y otras plantas menores. El gobierno neoliberal democrático de Toledo, tan privatizador como el de Fujimori, igualmente necesitado de recursos fiscales, recurre al fácil recurso de la venta de las últimas «joyas de la corona»pero enfrenta mayor oposición.

En el caso de la distribución de energía, se forman cuatro empresas, se recurre al sistema de «participación ciudadana» de venta de acciones al público solo en el caso de Luz del Sur. Es un indicio claro de que ni el gobierno ni los tecnócratas se preocupan en desmonopolizar el mercado y hacerlo más competitivo, de modo que se reproduce así el patrón histórico de hiperconcentración. Con excepción de la colonia, la privatización iniciada en 1975 constituye el mayor remate de propiedad pública de la historia peruana.

En el sector eléctrico también termina predominando el capital extranjero, principalmente empresas chilenas y norteamericanas, que representan el 63% del monto invertido en 1996. En 1997 ocurre un cambio importante al producirse una alianza entre Enersis de Chile y Endesa de España que cruzan sus paquetes accionarios en operaciones realizadas en el mercado mundial, fuera del Perú.[14] Como resultado de esta transacción, típica del proceso de globalización, la empresa española adquiere el control de la chilena y, por ende, de su sucursal del Perú. De modo que

14. En el año 2000, ENDESA tenía bajo su control, aparte de cuatro empresas en el Perú, seis en Chile, tres en Colombia, seis en Argentina y cuatro en Brasil en actividades tales como energía —generación, distribución y trasmisión—, telecomunicaciones, gas y agua (*América Economía,* enero 25 de 2001).

Endesa del Perú toma control de tres empresas generadoras de energía eléctrica —Edegel, Etevensa, y la Empresa eléctrica de Piura— y Edelnor, la empresa distribuidora de energía en Lima, asumiendo así una posición dominante en el mercado que incluso la propia ley prohíbe (Campodónico 1999c: 27-38). Otras inversiones extranjeras importantes en energía son la de Aguaytia Energy —gas, inversión de US$310 millones— y Duke Energy, ambas norteamericanas.[15] Vuelve de ese modo la arrogancia foránea, tanto por acción de las nuevas multinacionales como por la protección de privilegios que aseguran sus respectivas embajadas, repitiéndose el estigma de *gran empresa y pequeña nación*, situación que se presenta en otros sectores económicos.

En comunicaciones ocurre uno de los casos más espectaculares de privatización. La venta de Entelperú —telecomunicaciones— y la Compañía Peruana de Teléfonos se hace luego que el Estado las fusiona y son vendidas como un monopolio gigantesco. En 1994, el consorcio formado por Telefónica de España gana el concurso, al ofrecer un total de US$4,535 millones, casi cuatro veces el precio base fijado originalmente.

Para la compra de parte de las acciones la empresa española se asocia con accionistas nacionales. Luego, en 1996, el Estado procede a vender en el mercado nacional e internacional el 28.7% de las acciones que todavía le quedan. A pesar de la promesa de venta prioritaria a nacionales bajo el sistema eufemístico de Participación Ciudadana, se vende en el exterior el 74% de las acciones, recaudándose US$918 millones mientras el resto lo adquieren miles de accionistas nacionales por un total de US$277 millones.

En 1998, la Telefónica de España amplía la participación accionaria de grupos de poder económico y grandes inversionistas nacionales de dos a siete —Wiese, Graña y Montero, los primeros, y luego Romero, Bustamante, Piazza, Benavides y Rodríguez Mariátegui— (Campodónico 1999d:15-22). Es otro ejemplo del carácter concentrador del proceso de globalización, que acentúa las desigualdades de la estructura económica.

15. Entrevista personal con Dante LaGatta, gerente de Aguaytía Energy. Lima, julio 24 de 2000.

En la banca, el proceso de privatización pasa por momentos importantes durante los cuatro períodos gubernamentales de la era postvelasquista. En 1979, Dionisio Romero organiza una alianza de accionistas nacionales y logra desplazar de la dirección del Banco de Crédito del Perú (BCP) a Paolo Cuchiarelli, representante del consorcio bancario europeo Sudameris (Reaño y Vásquez 1986: 168-171, Durand 1996: 118). A partir de ese momento, el BCP, el más poderoso, más las empresas que controla como conglomerado, pasan a manos de los grupos nativos, hecho que aumenta considerablemente por un tiempo el poder nacional privado en la banca.

A pesar de la apertura que inicia el segundo gobierno de Belaúnde en 1980, la banca queda en manos nacionales por desinterés del extranjero. El Perú, endeudado e inestable, es visto como país de alto riesgo (Sánchez Alvabera 1984: 59-60). Lo interesante es que se inicia una competencia entre los más grandes grupos empresariales por participar en la banca y, a través de ella, acelerar la diversificación de inversiones.

Se hallan casos de éxito empresarial bancario como de fracaso. Los de éxito —temporal, como veremos más adelante— son la creación del Banco Latino, bajo la dirección del grupo Picasso, y el Banco Mercantil, bajo la dirección compartida de los grupo Majluff y Lanata Piaggio. Los primeros casos de fracaso más importantes son los del Banco Comercial y el Banco de la Industria y la Construcción (BIC). Esos bancos los forman grupo emergentes y ambiciosos, que habían empezado como empresas financieras —Bertello y Rupp— y luego dieron el salto a la banca. Ambos bancos se expanden excesivamente y abusan del crédito de los ahorristas para cubrir pérdidas de empresas vinculadas a los dueños, hasta que terminan por quebrar en 1982.[16] Durante el gobierno de García, la banca se desarrolla al reducirse sus deudas gracias a una política generosísima de canje de las obligaciones en dólares a moneda nacional. Luego, en 1987, el gobierno busca estatizar el conjunto del sistema financiero

16. Un recuento breve pero exhaustivo de la evolución de la banca peruana se encuentra en *Actualidad Económica del Perú* (junio 1988), en particular un artículo escrito con el seudónimo de Pablo Sifuentes.

—banca, seguros y financieras—, pero el intento es rechazado debido a la resistencia colectiva empresarial. Durante el gobierno de Fujimori, la banca finalmente se abre a la competencia externa al mismo tiempo que se liquida la banca estatal de desarrollo que se creó en los años 60 y que se expandió en los 70.

El sector privado termina predominando en el sistema financiero y, a medida que el capital extranjero lo penetra, desplaza al empresariado nacional. Hacia 1996 los cambios son evidentes. El Banco Santander de España adquiere el Mercantil y el Interandino, mientras el Banco Bilbao-Vizcaya Argentaria se asocia con el grupo Brescia en la privatización del Banco Continental. El Banco Sudameris adquiere el de Lima que pasa por un tiempo —antes de otra fusión— a llamarse Lima Sudameris. El Banco del Sur lo adquiere un consorcio chileno, formado por el O'Higgins y el Central Hispano. Luego, a partir de la crisis financiera de 1998, el proceso de desnacionalización y concentración vía fusiones se acelera. El Banco Lima Sudameris adquiere la mayoría de las acciones del Wiese y cambia de nombre, pasando a ser el Banco Wiese Sudameris. El Santander se fusiona con el Banco del Sur. El Banco Latino quiebra en 1999 y es generosamente adquirido por el Estado, que lo limpia de deudas y asume buena parte de su pasivo. Se liquida también un nuevo banco, el República, chileno, al igual que dos nuevos bancos, el Banex y el Orión (*Business,* diciembre de 1999). En 1999 se unen dos pequeños bancos, el Nuevo Mundo con el Banco del país, y el Banco del Progreso que absorbe al Norbank (*Business*, abril 2000). Ambos quiebran el 2001.

Hacia inicios del 2000, con el incesante cambio de manos, la banca asume un nuevo perfil de poder. De los diez bancos más grandes, el único que queda en manos de accionistas peruanos es el BCP, dirigido por Romero, Raffo y otros accionistas nacionales. El resto está controlado por la banca extranjera, con casos significativos de participación menor de accionistas peruanos: los Wiese, que mantienen un pequeño porcentaje de las acciones del Wiese Sudameris, y los Brescia, en el Continental, con un tercio de las acciones. La banca europea es la que tiene una presencia más fuerte a través del Sudameris, el Bilbao-Vizcaya y el Santander. La banca norteamericana se limita al City Bank.

Los procesos de concentración en grandes bancos y el desplazamiento de nacionales, sea por privatización o absorción, se acelera a fines de siglo. En ese proceso quedan relegados o desplazados de la banca importantes grupos nacionales como los Wiese —Banco Wiese—, Olaechea Álvarez-Calderón —Banco de Lima—, Picasso —Banco Latino—, los Majluf y Lanata Piaggio —Banco Mercantil—, los Galski —Norbank— y los Lucioni —Banco Orión—. Queda en posición solitaria el grupo Romero con el BCP.[17]

En la industria manufacturera, las tendencias de mercado y las políticas de apertura del Estado afectan negativa pero diferenciadamente las diversas ramas en que se divide ese sector económico. La apertura del mercado comienza primero con Morales Bermúdez en 1978 en acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI), y prosigue con Belaúnde en 1980, quien a su vez firma un acuerdo con el Banco Mundial (BM), hasta que la crisis de 1984 lo empuja a suspender la apertura y restringir las importaciones. Luego, García vuelve a un esquema proteccionista en 1985, hasta que Fujimori la abre definitivamente a partir de 1990, en íntimo y largo acuerdo con el FMI, terminando con el vaivén de orientaciones macroeconómicas.

En los años 90, década de desindustrialización y reprimarización económica, las ramas industriales que más sufren son la textil, calzado, farmacéutica, maquinaria y equipo, electrónica y vehículos. En esa última, por ejemplo, todas las ensambladoras cierran salvo la planta de camiones Volvo. Dichas ramas operan entre 1990 y 1997 por debajo del 45% de su capacidad instalada y muestran tasas de crecimiento negativas o muy modestas. En contraste, existen ramas que para el mismo período muestran tasas de crecimiento positivas y operan con más del 50% de su capacidad instalada. Aquí se encuentran las industrias que abastecen a la construcción, la química básica, y los alimentos, que responden rápida-

17. Sobre esta dinámica de cambio, fue particularmente útil la entrevista con Salomón Lerner, empresario bancario vinculado al grupo Galski. Hacia junio de 1999, Lerner consideraba que la banca nacional «iba a desaparecer». Entrevista personal, Lima, julio 22 de 2000. Una conversación con un gerente del BCP en marzo de 2002 manifestó que aún se mantenían como el número uno pero en competencia muy intensa con el capital extranjero y luchando por recuperar su solidez financiera.

mente al aumento de la demanda interna. En ese conjunto de adaptación exitosa también se encuentran la metalmecánica y las confecciones de exportación (Abugattás 1999: 15-19).

Esas diferencias de respuesta a la crisis y la apertura, y a la posterior recuperación bajo el neoliberalismo de Fujimori, debilita y recompone a lo que queda del sector industrial manufacturero. Ocurre una recomposición de poder donde existen firmas que cierran, paralizan o entran en proceso de liquidación, mientras otras —las menos— sobreviven o crecen. A 1998, se calcula que una de cada cuatro empresas industriales se encuentran paralizadas. En otros casos, ocurren fusiones donde empresas más dinámicas absorben a las menos dinámicas. Entre 1993 y 1997 se dan 83 fusiones importantes entre industrias. Finalmente, hay casos donde la respuesta fue la migración de empresas al exterior, proceso más común en fábricas de confitería, chocolatería, perfumería, llantas y papel.

En general, el proceso de cambio ha depurado la estructura de poder, y como resultado se ha debilitado el peso económico de los industriales, pero ha aumentado a su interior el peso de un grupo más reducido de firmas que quedan en el mercado. En ese reordenamiento destaca la presencia del capital extranjero. A comienzos de los 90 se inicia el flujo de inversión extranjera directa en la manufactura, incrementándose de US$408 millones a US$1,273 millones entre 1993 y 1998. La privatización también refuerza la presencia extranjera. Entre 1991 y 1998 se privatizan ocho industrias por US$332.8 millones, siendo la inversión más importante la siderurgia —US$186.2 millones— y la metalúrgica de la Oroya —US$121 millones— ambas en manos del capital extranjero (Abugattás 1999: 23 y 68).

En cuanto a las exportaciones no-tradicionales (ENT), luego de un período de estancamiento que dura hasta 1993, vuelven a crecer principalmente gracias a las ventas al exterior de textiles y de confecciones —en su mayoría usando algodón peruana de alta calidad—, que representa un 43% del total del subsector en 1996. En términos del peso de las ENT en el total de exportaciones, representa el 28% en 1990 y sube ligeramente al 30% en 1997, estimuladas por el acuerdo comercial con los EUA (ATPA).

Luego de una década de desindustrialización, hacia fines del año 2000, la economía peruana vuelve a girar sobre las exportaciones, principalmente las primarias, centradas en la minería y el petróleo, que representan la mitad de las exportaciones (Contreras y Cueto 1999: 304). La industria manufacturera llega a su punto más alto en 1987, antes de la Gran Crisis, llegando a representar el 24.6% del PBI y alcanzando solo al 21.8% en 1997, luego de experimentar las consecuencias de la recesión y la reestructuración. Como resultado de esos cambios, pierde importancia como generador de empleo al caer entre 1987 y 1997 de un índice de 110 a 70 (Abugattás 1999: 13-14).

3. Conclusión

El análisis de la estructura del poder económico en el Perú indica la permanencia de ciertos rasgos y el cambio de otros. Lo permanente es la hiperconcentración de poder material en manos de pocos. Un reducido número de firmas y familias propietarias tienen instaladas sus mansiones y corporaciones —cerco incluido— en pequeños espacios residenciales y productivos. De forma aproximativa, es posible afirmar que su núcleo más poderoso no es más del 1% de la población y de las firmas. Es el vértice puntiagudo de una pirámide económica y social de ancha base; dos partes trágicamente unidas. Lo cambiante es que tanto el mercado como el Estado modifican la estructura de la propiedad y el peso de los distintos sectores económicos. Es un despertar lento que se intensifica en la segunda mitad del siglo XX.

Antes de la revolución de 1968, ocurre una hegemonía evidente del sector privado encabezado por la oligarquía agraria exportadora y acompañada por viejos y nuevos enclaves. Su predominio coexiste con unas pocas grandes empresas estatales que operan allí donde el sector privado no le interesa. Gracias a la dinámica del mercado interno, el explosivo crecimiento urbano, y las políticas de promoción del sector privado surge lentamente el empresariado industrial y aparecen nuevas multinacionales manufactureras y bancarias.

En 1968, el gobierno militar de Velasco modifica bruscamente esa estructura al ritmo de expropiaciones que liquidan el poder de la oligar-

quía y modifican el rol del capital extranjero al mismo tiempo que fortalecen la empresa pública, emerge el sector social de propiedad y abren paso a una nueva burguesía urbano-industrial y financiera. El poder empresarial del Estado es fuerte, pero depende del crédito externo y muestra debilidad gerencial. Se realizan experimentos empresariales de coparticipación de la propiedad y la gestión en industria y minería. Tales políticas, contrarias al sector privado, coexisten con otras que lo estimulan.

En 1975, al caer Velasco, se revierten los procesos de cambio en la estructura de propiedad y de sectores económicos. La contrarreforma ocurre en un contexto de crisis prolongada y en medio de cambios espasmódicos de orientación macroeconómica neoliberal. Son impulsados por fuerzas externas e internas que aprovechan la creciente debilidad financiera del Estado. El sector de propiedad social se debilita rápidamente mientras las empresas públicas se privatizan gradualmente. El proceso sufre un paréntesis importante con el retorno del populismo que representa el gobierno de García, pero el fortalecimiento del sector privado es inexorable. En la década del 90 gira más y más en torno a las multinacionales y grupos de poder económico peruanos y latinoamericanos que copan prácticamente todos los sectores económicos.

El empresariado nacional es liderado por los grupos de poder, segmento que pierde posiciones gradualmente. Son desplazados de la banca, mientras que en otros campos compiten fieramente o se asocian subordinadamente con el capital extranjero. La desnacionalización de la estructura económica ocurre al mismo tiempo que el sector primario-exportador empuja el crecimiento económico apoyado en la minería y las ENTs, indicio de una cierta diversificación.

En suma, la estructura de poder económico termina siendo fundamentalmente primario-exportadora, con hegemonía privada y presencia imponente del capital extranjero. Opera, a diferencia del período anterior a 1968, en una sociedad que ha dejado de ser rural y cuyas ciudades tienen un dinamismo demográfico impresionante. Allí se alojan miles de pequeñas y medianas empresas, formales e informales. Los pobres urbanos y esas empresas constituyen la base de esa pirámide social y empresarial que no cambia en lo desigual que es.

Anexos

Cuadro 2.1.

Calidad de vida por departamentos: datos poblacionales y de firmas, 1994

Departamentos	*Índice de CV*	*Grupo*	*N.° de firmas*	*Grandes*	*Med. y Peq.*	*Población*	*% Pobl. Urb.*	*% firma/pob.*	*% de firmas*
Huancavelica	0.7108	1	4,185	0	4,185	400,376	26.1	1.0	
Apurímac	0.6532	1	5,602	0	5,602	396,098	35.1	1.4	
Ayacucho	0.6082	1	8,474	0	8,474	512,438	48.1	1.7	
GRUPO 5			18,261		18,261	1,308,912		1.4	1.4
Cuzco	0.5703	2	43,567	295	43,272	1,066,495	45.9	4.1	
Huanuco	0.5488	2	19,806	98	19,708	678,041	38.6	2.9	
Cajamarca	0.5435	2	13,969	60	13,909	1,297,835	24.7	1.1	
Puno	0.5371	2	31,176	60	31,116	1,103,689	39.2	2.8	
Amazonas	0.5212	2	4,711	0	4,711	354,171	35.6	1.3	
GRUPO 4			113,229	513	112,716	4,500,231		2.5	8.7
Pasco	0.437	3	8,680	0	8,680	239,191	58.9	3.6	
Ancash	0.4347	3	32,004	122	31,882	983,546	57.3	3.3	
Piura	0.4247	3	51,116	372	50,744	1,409,262	70.4	3.6	
Loreto	0.4239	3	18,260	226	18,034	736,161	58.0	2.5	
Junín	0.4079	3	45,132	290	44,842	1,092,993	65.5	4.1	
San Martín	0.4071	3	15,316	45	15,271	572,352	61.0	2.6	
Ucayali	0.3739	3	10,461	50	10,411	331,824	65.1	3.2	
Madre de Dios	0.3694	3	3,801	0	3,801	69,854	77.4	5.4	
GRUPO 3			184,770	1105	183,665	5,435,183		3.4	14.2
La Libertad	0.328	4	63,827	410	63,417	1,287,383	68.9	5	
Lambayeque	0.2759	4	45,844	414	45,430	950,842	77.1	4.8	
Tumbes	0.2457	4	6,577	0	6,577	158,852	87.6	4.1	
Moquegua	0.236	4	9,248	79	9,169	130,192	82.8	7.1	
GRUPO 2			125,496	903	124,593	2,527,269		5	9.7
Arequipa	0.2233	5	75,110	586	74,524	939,062	85.7	8	
Ica	0.1979	5	38,393	366	38,027	578,766	83.5	6.6	
Tacna	0.182	5	22,831	303	22,528	223,768	89.7	10.2	
Lima	0.126	5	713,502	2,176	710,925	6,478,957	96.8	10.1	
Callao	0.1035	5	0	0	0	647,565	99.9		
GRUPO 1			849,836	3431	846,004	8,868,118		10	65.4
PERÚ	0.3566		1'299,918	5,952	1,294,918	22'639,713	70.1	5.7	100

Nota: la población de los departamentos de cada grupo no es igual a la de los distritos del mismo grupo. Este último incluye todos los distritos de cierto rango de calidad de vida, cifra distinta a la de departamentos del mismo rango.

CUADRO 2.2.
Grupos de calidad de vida por distritos: indicadores y datos generales

	N.º de distritos	*Población*	*% de población urbana infantil*	*Desnutrición crónica*	*Tasa de mortalidad infantil*	*Tasa de analfabetismo*	*Viviendas sin sin agua, red o pozo*	*Viviendas sin desagüe, letrina*	*Viviendas sin luz*	*Altura promedio (msnm)*	*% población con idioma materno español*
Grupo 1	130	9'583,330	98%	21%	13 x mil	4%	12%	13%	15%	350 m.	90.40%
Grupo 2	187	3'997,261	85%	33%	52 x mil	9%	20%	31%	32%	1,069 m.	88.10%
Grupo 3	276	2'168,585	64%	52%	61 x mil	15%	36%	49%	57%	1,613 m.	85.5%
Grupo 4	453	2'736,612	33%	59%	71 x mil	22%	49%	67%	80%	2135 m.	67.10%
Grupo 5	747	4'154,655	18%	71%	94 x mil	36%	67%	80%	91%	2,649 m.	49.90%
PERÚ	1793	22'639,443	70%	48%	58.3 x mil	12.8%	51.50%	31.00%	45.10%		

Nota: el índice de calidad de vida establece un ranking de distritos en base a dos baterías de indicadores, cada una con un peso del 50%. En la primera se toman en cuenta la desnutrición crónica infantil, la tasa de mortalidad infantil, y la tasa de analfabetismo, cada uno con el mismo peso. En la segunda se consideran los médicos por cada 1000 habitantes, las camas de hospital por cada 1000 habitantes, la tasa de inasistencia escolar, la PEA ocupada sin ingreso y tres indicadores de vivienda (el porcentaje de viviendas con piso de tierra, sin agua, sin desagüe, sin electricidad). Los datos son tomados del Censo de Desnutrición Crónica Escolar de 1993, datos del Ministerio de Salud sobre mortalidad infantil y el Censo Nacional de Población y Vivienda de 1993.

CUADRO 2.3.

Distritos de la ciudad de Lima ordenados según índice de calidad de vida: datos demográficos, de firma y recaudación, 1994

	Índice de calidad de vida	*Población*	*N.º de Firmas*	*Firmas grandes*	*Firmas medianas y pequeñas*	*Firmas micro registradas (RUS)*	*Recaudación grandes*	*Recaudación medianas y pequeñas*	*Recaudación micro empresas*	*Recaudación total*
Jesús María	0	65,557	16,752	37	14,674	2,041	70'757,270	9'725,837	0	80'483,107
Magdalena Vieja	0.181	74,054	14,548	22	12,610	1,916	29'443,622	3'530,752	0	33'014,801
Miraflores	0.0205	87,113	33,112	148	30,021	2,943	108'805,592	28'799,201	0	137'604,793
San Isidro	0.0242	63,004	25,331	280	23,773	1,278	1'151,208,823	37,274,697	69,467	1'188,552,986
San Borja	0.0275	99,974	19,891	55	17,733	2,103	224'271,155	9'646,244	0	233'917,399
Breña	0.0275	89,973	15,208	33	12,354	2,821	29'384,423	8'851,048	46,001	38'281,472
Magdalena del Mar	0.03351	48,963	9,724	21	8,265	1,438	23'919,034	3'799,317	24,697	27'743,048
Lince	0.0405	62,938	16,048	35	13,967	2,046	44'459,046	9'632,900	82,192	54'174,138
San Miguel	0.0412	117,488	17,960	32	15,361	2,567	34'377,812	5'843,686	19,885	40'241,382
Barranco	0.0421	40,660	7,289	7	6,215	1,067	3'138,693	2'416,114	12,186	5'566,993
Surquillo	0.0464	88,464	14,973	55	11,893	3,025	51'392,530	5'718,180	0	57'110,710
Santiago de Surco	0.0529	200,732	34,764	51	29,771	4,942	69'518,802	13'278,277	75,844	82'872,923
San Luis	0.0578	48,909	9,411	36	7,276	2,099	10'775,436	3'810,724	31,919	14'618,079
La Molina	0.0713	78,235	11,729	10	10,239	1,480	34'903,282	4'415,597	47,420	39'366,299
Lima	0.0748	340,422	78,541	290	59,598	18,653	845'975,788	37'775,012	0	883'750,800
San Martín de Porres	0.0842	380,384	38,551	21	27,384	11,146	13'767,035	2'109,308	73,000	15'949,343
Rímac	0.0942	189,736	17,082	9	12,920	4,153	174'306,247	2'869,205	25,554	177'201,006
La Victoria	0.0944	226,857	43,243	109	32,656	10,478	101'093,313	18'279,500	0	119'372,813
Comas	0.1296	404,352	24,863	2	15,528	9,333	680,600	1'215,032	54,171	1'949,803
Chorrillos	0.1297	217,000	15,145	22	11,480	3,643	14'652,617	2'898,402	28,425	17'579,444
Independencia	0.1347	183,927	10,582	16	6,882	3,684	13'267,728	948,143	49,902	14'265,773
Los Olivos	0.155	228,143	19,490	15	13,915	5,560	8'566,374	2,521,971	33,696	11'122,041
Santa Anita	0.1556	118,659	9,027	20	6,093	2,914	28'283,444	1'381,944	91,379	29'756,767
Villa María del Triunfo	0.1633	254,641	14,180	2	9,195	4,983	3,700	679,707	17,709	701,116
El Agustino	0.1651	154,028	8,808	8	5,424	2,656	5'175,717	752,943	12,519	5'941,179
San Juan Miraflores	0.1758	283,349	20,911	7	14,224	6,680	75'526,999	4'594,399	28,939	80'150,337
Villa El Salvador	0.189	254,641	12,675	6	8,128	4,541	935,666	465,942	10,624	1'412,332
San Juan Lurigancho	0.1902	582,975	32,823	19	21,586	11,218	13'838,801	3'224,779	57,809	17'121,389
Ate	0.2137	266,398	20,369	125	15,219	5,025	105'963,547	8'009,894	70,149	114'043,590
Puente Piedra	0.2271	102,808	5,073	2	3,109	1,962	1'082,760	412,211	6,806	1'501,777
Lurigancho	0.2331	100,240	5,108	3	3,379	1,726	913,814	810,642	5,018	1'729,474
Ciudad de Lima		5,454,624	623,211	1,498	480,872	140,121	2,533,780	43,866,256	975,311	—
PERÚ	0.3566	22'639,713	1'299,918	5,952	1'294,918*		4,049'970,390	333'326,717*		4,382'297,107

* incluye medianas, pequeñas y microempresas.

CUADRO 2.4.

Privatización de empresas estatales de1991 a septiembre de 1992, según importancia de la transacción (en miles deUS$)

Empresa / Proyecto	*Transacción*
ENTEL / CPT	1,391.4
Telefónica-T.Internacion.-Acc. Rem.	918.2
Edegel	524.5
Banco Continental	287.8
Telefónica- T.Minor.Local –Acc. Remanentes	280.0
Tintaya	274.7
Egenor	228.2
Edelsur	212.1
Petroperú – Lote X	202.0
Petromar	200.0
Sider Perú	186.2
Refinería La Pampilla	180.5
Telecom.- Serv. Comunicaciones Personales – PCS	180.0
Edelnor	176.8
Refinería Cajamarquilla	154.2
Petroperú – Lotes 8/8X	142.2
Empresa Minera Mahr Túnel	128.0
Empresa Metalúrgica de la Oroya	122.5
Hierro Perú	120.0
Luz del Sur /Edegel – Trabajadores	107.1
Cementos Lima	103.3
Petroperú – Terminales N.S.C.	99.0
Luz del Sur – T. Minor.Local – Acc. Remanentes	96.6
Telefónica – Acciones Remanentes	88.4
Edegel – Acciones Remanentes (3er. tramo)	83.8
Electro Norte Medio	67.9
Cemento Yura	67.1
Minero Perú . Refinería de Ilo	66.6
Empresa Minera Paragsha	61.8
Egenor – Acciones Remanentes	60.0
Hoteles de Turistas – Paradores – Imm.	47.8
Interbanc	46.2
Luz del Sur-T. Inst. Local – Acc.Remanentes	41.9
Cahua	41.8
Telefónica – T. Inst. Local – Acc. Remanentes	40.9
Petro Perú – Grifos	39.3
Tierras (Proyectos Especiales)	38.3
Cementos Norte Pacasmayo	87.9
Egenor – Trabajadores	36.3
Cerro Verde	35.5
Telecom. – Banda B de Telefonía Cel.	35.1
Cemento Sur	33.3
Electro Centro	32.7
Banco Continental- T. Minorista Local - Acc. Remanentes	31.8
Pesca Perú – Ático	7.5
Edegel – Acciones Remanentes (1er. tramo)	30.9

Empresa / Proyecto	*Transacción*
Aeroperú	26.2
Electro Sur Medio	25.6
Petrolera Transoceánica	25.2
Edegel – Acciones Remanentes (2do. Tramo)	24.3
Refinería La Pampilla – Trabajadores	24.0
Luz del Sur – T. Internacional – Acc. Remanentes	24.0
Electro Nor Oeste	22.9
Electro Norte	22.1
SPL – Módulo Químico	21.1
Corpac – Playa E., Duty Free	20.7
Centromin – Antamina	20.0
ENTEL Perú – trabajadores	19.7
Empresa Eléctrica de Piura	19.7
Telecom. – Servicio Telefonía Local y Serv. Portador Local–	19.6
Petrolube	18.9
Banco Continental- T. Internacional – Acc. Remanentes	17.2
Banco Continental- T. Inst. Local – Acc. Remanentes	16.7
SPL – Máquina PX-8	16.1
Radio Tele y Radio Panamericana	16.0
Cementos Rioja	15.2
Ecasa – Almacén Sta. Anita	14.7
Emp. Yauliyacu – Conc. Carcajada y Perro Ciego	14.1
Emsal	13.9
SPL– Módulo Trupal	13.0
Minero Perú – Quellaveco	12.8
Hierro Perú – (Incumplimiento Compromiso Inversión)	12.3
Enatru – Buses	11.
Terminal Portuario de Matarani	10.9
Edelnor – Trabajadores	10.8
Ede – Chancay	10.5
Pesca Perú – La Planchada	10.3
Luz del Sur – Acciones Remanentes	10.1
Cahua y Pariac – Acciones Remanentes	9.0
Pesca Perú – Chicama	8.9
Pesca Perú – Tambo de Mora Norte	8.8
Ede Cañete	8.6
Solgas	7.6
Pesca Perú – Ilo Sur	7.5
Empresa Minera Cobriza	
Pesca Perú – Ilo Norte	7.5
Minero Perú – La Granja	
Pesca Perú – Callao Sur	6.9
Complejo Pesquero Paita	6.7

Fuente: COPRI

Capítulo 3
La política de los empresarios

«El representante del gobierno francés en el Perú, Sr. Saillard, tenía pendiente en el Ministerio de Hacienda una reclamación, no sabemos si sobre intereses públicos de su nación o sobre los privados de algún súbdito, fue a hablar al Ministro quien tuvo la descortesía de no recibirlo. El Sr. Saillard esperó que el general Castilla saliera de su despacho, y al dirigirle la palabra tuvo por toda respuesta que se le volviese la espalda [...]. Ciego de cólera [...] dirigió una carta de duelo. Castilla aceptó el desafío [...] con lanza y caballo».

—Manuel Atanasio Fuentes

El empresariado actúa en política individual o colectivamente para defender su inversión, tasa de ganancia, propiedad, integridad física y rol en la sociedad. Para lograr esos objetivos requiere de la acción del Estado. Los empresarios cuentan con tres vehículos para vincularse con él. La manera cómo los combinan, y cómo, a su vez, el Estado se relaciona con ellos, al abrir ciertas puertas o establecer determinados puentes que articulen el mercado con el Estado en el ámbito de la política y las políticas, presenta una lógica que pasamos a analizar a continuación. El Estado también puede cerrarse, y en lugar de construir puentes, puede avanzar sobre el empresariado y reducir su papel en el mercado. Se empieza estudiando la lógica económica de acción política y se prosigue con la lógica que aplica el Estado para relacionarse con el empresariado. Las relaciones son mutuamente determinantes y se definen en última instancia de acuerdo a los arreglos o alianzas de poder que cada gobierno establece.

1. Vehículos

El primer vehículo de proyección económica hacia la política es la firma que, según su peso económico y su gama de contactos, lo que depende mayormente de su tamaño, está en capacidad de ligarse directa e individualmente al poder político. La prensa es una forma especial de firma por el protagonismo que cumple como mediador entre la opinión pública y el poder político.

El segundo vehículo es el gremio empresarial, colectivo de empresarios agrupados de modo permanente —según región, sector económico, tamaño, nacionalidad de la propiedad, o como sector privado de conjunto—, para representar y defender en público los intereses económicos del empresariado. El gremio constituye la representación pública más genuina del colectivo de intereses empresariales.

El tercero es el partido político, agrupación de individuos y masas que comparten un mismo ideal de gobierno. Los partidos, principalmente los conservadores, agregan una gama más amplia de clases o grupos sociales, lo que permite establecer un nexo con la sociedad civil —los militantes y simpatizantes no empresariales— y garantizar una presencia como fuerza organizada en el sistema político. La firma y el gremio son vehículos permanentes de acción empresarial. El partido conservador o proempresarial no está siempre presente porque eso depende de la naturaleza del régimen político, en cuya conformación los empresarios son uno entre varios actores.

Los tres vehículos se pueden usar al mismo tiempo, pero no todos son igualmente importantes. El predominio de uno de ellos y la forma como se combinan, varía de acuerdo el poder económico de las firmas y los gremios, el grado de unidad empresarial y la dinámica del proceso político. En el lado político de la ecuación, hay que tomar en cuenta cómo se ha constituido el sistema político en el largo plazo, el tipo de régimen y el momento político existente. Ese conjunto de factores determina un patrón de relaciones que define a partir de qué vehículos se privilegia la acción política empresarial.

La firma es un vehículo de acción permanente que puede ligarse directamente al poder político. En ocasiones, cuando sube la temperatura

del clima político, suele complementarse con la acción colectiva que, dependiendo de tradiciones y circunstancias, discurre normalmente por el gremio y el partido. Los tres vehículos pueden utilizarse coordinadamente como el máximo de movilización económica para fines políticos que se puede lograr, situación más bien excepcional, propia de tiempos de crisis.

La firma es más efectiva mientras más poder económico represente. Si es más grande como capital, y más poderosa como productora de bienes y servicios esenciales, y como empleadora, más frecuente y efectiva será su proyección directa hacia el poder político. A medida que el poder económico de la firma disminuye, va perdiendo importancia como vehículo, hasta que se llega a un punto donde prácticamente no sirve. Ese declive en importancia y visibilidad hace que las firmas medianas y pequeñas —si es que pueden organizarse como colectivo más o menos representativo— le den mayor importancia al gremio. Mientras menos peso económico tiene la firma, más importante el gremio, siempre y cuando agregue y represente intereses colectivos eficientemente.

El gremio representa públicamente intereses colectivos —dependiendo del grado de representatividad de los gremios, de su densidad— que no pueden ser fácilmente ignorados por el poder político. Son parte del sistema establecido de representación de intereses de la sociedad. Los gremios empresariales comparten espacios de influencia con los sindicatos, las organizaciones populares urbanas y rurales y otras formas de representación civil. Si existe capacidad y habilidad representativa gremial, incluso firmas con menor poder económico pueden actuar políticamente de modo efectivo. Y si el empresariado prueba ser capaz de organizar y movilizar sus variados, siempre competitivos, y normalmente conflictivos intereses, y concentrarse en cuestiones generales, que afectan a todas las firmas y sectores a través de un gremio cúpula, su poder de influencia aumenta considerablemente. En esa circunstancia, al Estado le queda negociar o enfrentarse. No puede ignorarlos por más tozudo que sea un gobernante.

Obviamente, dada la estratificación interna de la pirámide empresarial analizada en el capítulo anterior, ese núcleo pequeño de grandes firmas —las multinacionales, los grupos de poder económico y firmas gran-

des no conglomeradas, pero con peso en la economía nacional—, está en capacidad de usar múltiples vehículos. Actúan directamente, sin necesidad de mediaciones de gremios o partidos. Dependiendo de las vueltas del ciclo económico y político, suelen ser muy efectivas salvo en casos de ruptura de relaciones o de caos político, o cuando están aisladas o son atacadas por el poder político.

Las grandes firmas, entonces, establecen relaciones de poder a poder. Son relaciones entre *los que mandan*. En ese nivel alto de influencia, según pone en evidencia la experiencia histórica, la gran firma nacional o multinacional suele operar sobre la base de contratos con el Estado. Es el caso de contratistas del guano, concesionarios mineros, el contrato Dreyfus y el contrato Grace, la concesión a la International Petroleum Company, los contratos especiales de Velasco con algunas multinacionales, los contratos de estabilidad tributaria para la industria de García y los de Fujimori en el sector minero, energético e hidrocarburos. Las grandes firmas siempre están detrás de legislación promocional sectorial. Anotemos que los contratos, más que la legislación promocional, han sido objeto de escándalos y disputas políticas. Se debe a que en situaciones de *gran empresa-pequeña nación,* las firmas obtienen concesiones especiales, a veces concedidas por dictaduras, o por el ejecutivo, en condiciones de falta de transparencia en la negociación de los mismos. En materia de contratos, lo turbio es frecuente, la transparencia escasa.

La gran firma opera generalmente de modo silencioso para obtener normas, excepciones a la norma o aplicación caprichosa de normas —o la no-aplicación de normas— en relación directa con el Estado. Son casos que se pueden denominar, junto con los contratos, legislación sastre, hecha a la medida de los grandes intereses económicos, fenómeno muy frecuente en el Perú. En democracia, el mecanismo más común de influencia son las contribuciones a la campaña electoral. Una vez formado el gobierno, se recuperan lo gastado de diversas formas, entre las que se encuentran las arriba anotadas. Se concreta bajo modalidades diversas: donaciones, préstamos o adelantos, pago en especie y arrendamiento de locales o vehículos. En casos de emergencia política, sea porque es necesario recomponer la relación con los gobernantes, o por existir temor a la

insurgencia de abajo, las grandes firmas recurren a la *bolsa,* burdo pero efectivo mecanismo de movilización de sus recursos. Se paga la influencia.

Tal modalidad consiste en reunir una cantidad considerable de dinero recolectado por una o más firmas —o entre individuos ricos— que se entrega a los detentadores del poder para una causa política particular o para iniciar o evitar la puesta en marcha de políticas públicas que favorecen o desfavorecen a los donantes. Se ha hablado o se conoce de casos —para citar los más recientes— de la bolsa que financió el golpe de Odría en 1948, de aquella reunida para solventar la lucha contra la guerrilla de 1962 y que fuera entregada a la Junta Militar de Gobierno, la reunida para conspirar contra Velasco en 1973, y la entregada a Fujimori para luchar contra Sendero Luminoso (SL) y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA) en 1990. Durante el gobierno de Fujimori se tiene noticia de una bolsa de grandes firmas entregada al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) para pagar un sueldo extra a un grupo selecto de altos funcionarios.[1] Esas y otras contribuciones son parte de las *cajas negras* que usan los políticos cuando los gobiernos están constituidos o por constituirse como dictaduras. Las bolsas son frecuentes también en el caso del empresariado ilegal para paralizar la acción del Estado o de los municipios, o lograr legalizar aquello que es ilegal o no conveniente al interés público. Son formadas por especuladores, contrabandistas, narcotraficantes y tratantes de blancas. A medida que la economía subterránea crece, la importancia de dichas bolsas aumenta. Las bolsas se usan entonces para asegurar influencias en centros neurálgicos del poder: la presidencia, la fuerza armada y policial, los servicios de inteligencia y las autoridades económicas más importantes.

Una forma particularmente burda de utilización de recursos económicos de las firmas para fines políticos, de frecuencia desconocida, es el pago mensual a funcionarios, congresistas o periodistas. Se integran a la planilla de sueldos de una firma o un empresario. Se trata de un ingreso

1. La información sobre bolsas fue obtenida en entrevistas. En todos los casos los informantes prefirieron permanecer anónimos. Los casos de bolsas durante la década del 90 se corroboraron en más de una entrevista y con alto nivel de detalle.

permanente, tarifado. También existe la compra puntual y en efectivo de favores.

Además de las bolsas, —si así lo consideran necesario—, las firmas de gran poder económico cuentan con la ventaja adicional de poder complementar su acción política con movilizaciones de gremios —sectoriales y de cúpula— y por medio de los partidos. Pueden incluso impactar fuertemente a la opinión pública dado su peso publicitario en los medios de comunicación y su capacidad para pagar publicidad y conseguir apoyo para defender sus causas.

La acción complementaria de la cúpula del poder económico se realiza por prevención o necesidad. Generalmente prefieren la acción individual en la sombra. La expresión pública de sus intereses como pez grande en pecera chica los hace vulnerables. Pueden generar el rechazo por gozar de una enorme concentración del poder. Los más, que son los que menos tienen, no se identifican fácilmente con los menos que más tienen.

En el período oligárquico, las grandes haciendas y enclaves del Perú ejercían su influencia de forma abierta, indicio de su arrogancia. Estaban acostumbrados a manejar el poder sin cuestionamientos, sin importarles el grado de rechazo de los de abajo, en tanto estos no tenían voz, no se les temía o simplemente se les despreciaba. Se les podía a veces aquietar por medio de la influencia ideológica, el convencimiento de que existía un orden natural que otorgaba a los *patrones* el don de mando y el privilegio de la riqueza, que los pobres habían nacido para ser pobres y trabajar para los demás. Luego de que Velasco cancelara el orden oligárquico se invierte la figura: los grupos de poder y las multinacionales, temerosos de la opinión publica, pasan a ejercer su influencia de modo excesivamente discreto. El nivel de discreción, entonces, depende de cómo se relaciona el poder económico con el poder político y la sociedad civil.

Las grandes firmas en el Perú participan en los gremios —en más de uno, si se trata de un grupo de poder, en tanto sus numerosas empresas están registradas en varias de aquellas agrupaciones— por tres razones. Primero, para representar el sentir de un sector económico, en tanto el Estado puede otorgar beneficios o imponer restricciones que afectan a todas las firmas del sector. Segundo, porque tienen interés en relacionarse

con *los chicos*, con *los de más abajo*, es decir, para establecer relaciones con la base de la pirámide empresarial y evitar quedar aislados. La soledad de los ricos, entonces, los puede motivar a buscar la integración. Tercero, por prudencia, para defenderse mejor en casos de inestabilidad política. El gremio les sirve como escudo cuando ocurren crisis de relaciones con el Estado o amenazas de abajo.

Mientras menos peso económico tiene la firma, mayor propensión existe a participar en el gremio, siempre y cuando este último les brinde incentivos que estimulen su participación —apoyo legal, información, logro de normas que benefician al sector, capacidad para acceder al poder— y la firma posea los recursos necesarios para participar de modo regular. En países pobres, la cuota a un gremio puede considerarse un sacrificio económico. Como colectivo gremial, las firmas agremiadas pueden usar fondos para movilizar la opinión pública a través de declaraciones de sus dirigentes, de comunicados y cartas públicas; también están en capacidad de financiar a los partidos políticos y recolectar bolsas.

En contraste, al pequeño empresario le cuesta mucho más asociarse colectivamente y tener cierto impacto político. Como firma, cuenta con escasos recursos materiales. Sus directivos tienen poco tiempo y energía libre, están agobiados por realizar todo tipo de funciones, por ser *todistas*. El pequeño empresario suele ser al mismo tiempo dueño, gerente, contador, supervisor, vendedor de productos y comprador de insumos y maquinaria. El sacrificio que realiza la pequeña firma cuando se dedica a tareas gremiales tiene entonces que ser compensado por el valor social de ser dirigente, por facilitar el acceso al Estado o por servirle de asesoría legal o forma de establecer vinculaciones para negocios.

Debido principalmente a su valor simbólico, y en menor medida a su impacto económico, el pequeño empresario puede eventualmente obtener concesiones del Estado, o apoyo de fundaciones y organismos. Su poder económico —financiero, de mercado— es ínfimo; similarmente, su aporte en salarios o impuestos. Presenta, sin embargo, una mayor capacidad de generación de empleo, más aún cuando opera en un medio donde existe abundancia de mano de obra y escasez de capital. El simbolismo es entonces un recurso importante, sobre todo en tiempos en que se supone

que cualquiera puede ser empresario, que la empresa está al alcance de todos, que es un mecanismo de realización social. Subir la escalera social no es fácil. El medio social donde opera está bloqueado estructuralmente, es un embudo invertido que se angosta considerablemente. Si la pequeña empresa triunfa, es una muestra de esfuerzo, de ascenso por mérito propio. Se le considera un raro evento, digno de elogio dado que va en contra de las corrientes estructurales que tienden a reproducir la riqueza existente más que a crear una nueva.

En tiempos modernos, el pequeño empresario es, entonces, un personaje *emergente*, de origen popular. Simboliza un capitalismo de color, de pueblo, no de elite, más indio que europeo, más mestizo que blanco. A ese fenómeno, idealizado por Soto (1986) como el empresariado informal dinámico, también se le ha llamado cholocapitalismo, término que indica aceptación y rechazo; insinúa admiración, sugiere desprecio.

Sus gremios generalmente no se relacionan con los de arriba, que para ellos son grandes capitales, imponentes señores de fama y fortuna. Obviamente, su capacidad de movilizar fondos para fines políticos es bastante limitada. Comparados a los medianos y grandes empresarios, tienen más voto pero menos capacidad de comprar botas y juntar bolsas. Su paradoja es que siéndoles más difícil actuar como colectivo a través de los gremios, esa es su forma más efectiva de hacer política.

La tendencia a la asociatividad en el mundo de la pequeña y microempresa tiene una peculiaridad. Generalmente lo hacen por sí mismos, sin asociarse a los gremios de firmas medianas y grandes. Buscan diferenciarse de ellos porque al no poseer peso económico pasan inadvertidos o suelen ser ignorados al interior de los gremios de firmas más grandes.

Solo excepcionalmente la pequeñez de su poder económico se relativiza. Ello ocurre cuando logran concentrarse en determinados espacios: parques industriales, galerías comerciales y mercados formales e informales. Su concentración geográfica los saca del anonimato. En algunos casos, las decenas o centenas de pequeños empresarios se convierten en un centro económico dinámico, hecho que facilita su agremiación y potencia su poder económico. Asimismo, porque al aumentar su poder simbólico, mejora su atractivo. A los políticos, los empresarios emergentes les

proyectan una popularidad que puede reflejarse en una mayor cantidad de votos.

2. Rasgos del sistema político

En el Perú, el empresario actúa en un sistema político inherentemente inestable y profundamente presidencialista y centralista. De modo muy general, se puede afirmar que existe una relación de mutua determinación entre esos tres rasgos: la respuesta a la inestabilidad es la concentración del poder del ejecutivo y la rebeldía regional afirma la concentración del poder y los recursos en la ciudad capital. Al mismo tiempo, esa concentración genera inestabilidad. Es el síndrome bolivariano de tensiones entre tendencias centrífugas y centrípetas, que parece ser más acentuado en el Perú, Ecuador, Panamá y Centro América que en países como Chile, Costa Rica y Uruguay.

El poder político peruano gira en torno al presidente y el ejecutivo. A su interior, un reducido círculo de políticos y técnicos toma las grandes decisiones. El presidencialismo es resultado de la influencia histórica de los gobiernos autoritarios y semiautoritarios —civiles y militares— dirigidos por un líder o caudillo. Es también el resultado de democracias con reglas y tradiciones institucionales que hacen que el Congreso tenga menor poder y carezca generalmente de capacidad fiscalizadora e incluso jurídica. El presidencialismo, por tanto, es sinónimo de desbalance de poderes.

La sede del poder político es Lima, la ciudad capital que amuralló el poder de los conquistadores y autoridades desde la conquista. Desde entonces, allí se toman las grandes decisiones nacionales. Es el centro del país porque lo manda, no porque se articula armónicamente con el resto. Allí, en la poderosa y grande ciudad capital, se ubican los gremios y las grandes firmas y las oficinas de representación de aquellas que operan en las provincias.

Las provincias están desprovistas de poder de decisión, pero cuentan con el poder que viene de la rebelión, son focos de protesta que rechazan un centralismo opresivo e indiferente. No es infrecuente detectar la pre-

sencia de líderes empresariales y cámaras regionales de comercio e industria en los movimientos sociales regionales de corte anticentralista.[2]

El presidencialismo y centralismo operan en un contexto de alta inestabilidad política combinada con remansos de quietud. A veces los períodos estables se alargan pero no se repiten fácilmente. La incertidumbre predomina, la certeza no dura. Esos tres rasgos del sistema llevan a que los empresarios se concentren principalmente en acceder al ejecutivo —el presidente, su círculo interno, los ministros o funcionarios más poderosos y sus asesores—, en actuar en Lima y en asegurarse que los vaivenes de la política no atenten contra sus intereses.

El sistema político, sus instituciones y convenciones, condicionan el comportamiento empresarial. A pesar de que empresarios y gobernantes se vinculan generalmente de modo rápido, es difícil saber si los encuentros garantizan la certidumbre. El margen de sorpresa siempre es una posibilidad, hecho que afecta la confianza institucional —*trust*—, elemento clave en una relación transparente y funcional entre empresarios y gobierno.[3]

Por lo mismo, en la medida que los empresarios necesitan saber con qué reglas operan, pero siempre pueden ser sorprendidos, se ven obligados a leer diariamente *El Peruano*, el periódico oficial donde se publican las normas. Es parte de su rutina cotidiana. Una vez que se enteran de las reglas, proceden a decidir sobre compras y ventas, traslado de ahorros, ampliaciones de planta e inversiones nuevas.

Las grandes decisiones las toma el poder ejecutivo no solo al ejecutar políticas públicas, sino en lo que debería ser función del Congreso, en su diseño, aprobación y evaluación. Eso se debe en parte a que a los gobiernos son autoritarios o porque, siendo democráticos, el presidente electo

---

2. Sobre las revueltas o movimientos sociales regionales, el caso más interesante es Arequipa, aunque también en Iquitos se han dado procesos similares, representando un anticentralismo propio de la montaña, más reciente. Véase al respecto el número 13 de la revista *Allpanchis* (Cusco, 1979).

3. Sobre la cuestión de la confianza y la credibilidad como elemento clave en la relación de mutua dependencia entre empresarios y gobernantes, véase Maxfield y Schneider (1997:12-14). Es un aspecto también clave en la teoría económica, como comentáramos en el capítulo anterior

y sus ministros acostumbran imponer su voluntad sobre el legislativo —además de influir o controlar el poder judicial—. También porque la constitución lo autoriza a ejercer funciones legislativas extraordinarias. Los gobiernos que han encontrado un contrapeso parlamentario son pocos; cuando han existido, no duraron mucho.

Las estadísticas indican un registro elocuente. En 180 años de vida republicana el país ha tenido 115 jefes de Estado. El primer peruano en dirigir la nación, Francisco Javier de Luna Pizarro, se mantuvo al mando nueve días. El país nació inestable y lo siguió siendo. Entre 1900 y el año 2000, diez presidentes electos dirigieron trece gobiernos: Manuel Candamo, José Pardo, Augusto B. Leguía —elegido dos veces—, Guillermo Billinghurst, Luis M. Sánchez Cerro —segundo gobierno—, Manuel Prado —dos veces—, José Luis Bustamante, Fernando Belaúnde —dos veces—, Alan García y Alberto Fujimori. Debido a muertes o crisis políticas, se nombraron constitucionalmente a siete presidentes provisionales: Calderón, Ponce, Elías, Samamez, Noriega —en dos ocasiones— y Paniagua. De los trece gobiernos de origen democrático, dos organizaron golpes presidenciales —Leguía en su segundo gobierno y Fujimori—, transformándose en dictaduras que llegaron a durar más de diez años. Manuel Prado en sus dos gobiernos ganó elecciones empañadas por el veto a partidos de masas, no siendo por tanto democracia sino «demodura». Los gobiernos dictatoriales, todos presididos por generales del ejército, fueron ocho: Oscar R. Benavides —dos veces presidente—, Sánchez Cerro —en su primer gobierno—, Manuel A. Odría, Ricardo Pérez Godoy, Nicolás Lindley, Juan Velasco y Francisco Morales Bermúdez. De esos ocho, tanto el gobierno de la Junta Militar de Pérez Godoy y Lindley como el de Velasco fueron «dictablandas», es decir, gobiernos verticales no represivos. La pendularidad y la peculiaridad de regímenes indican, entonces, una alta inestabilidad, indicio de una incapacidad nacional de generar gobernabilidad que permita una secuencia socialmente aceptada y legalmente instituida de gobiernos y gobernantes.[4]

4. La inestabilidad política se puede medir de distintas formas. Una es estimando las víctimas de las formas de violencia política que vienen de arriba o de abajo: exiliados,

El período democrático más duradero comienza con Piérola en 1896 y continúa por dieciocho años, hasta 1914, habiendo sufrido solo una interrupción. Luego viene el docenio democrático de fines del siglo XX de 1980 a 1992. Las dictaduras más duraderas han sido las de Leguía, que es elegido y luego sigue en el poder con un golpe presidencial —1920 a 1930—, la dictadura del Odría —1948 a 1956—, y los dos gobiernos militares de Velasco y Morales Bermúdez —1968 a 1980—. En un siglo, el país ha vivido cuarenta y un años bajo dictaduras, régimen que diseñó, aprobó y ejecutó las políticas públicas desde el ejecutivo. En los 59 años restantes, la gran mayoría de gobiernos elegidos, con dos escasas excepciones —Bustamante de 1945 a 1948 y Belaúnde de 1963 a 1968, ambos derrotados por golpes de Estado— también han gobernando desde la presidencia y subordinado al legislativo.

Entre 1947 y 1985, de Bustamante a Belaúnde, los gobiernos dictaron un promedio anual de 358 leyes o decretos leyes y 26,822 normas y reglamentos. El 98% de estas normas se aprobaron por el ejecutivo sin consulta (Soto 1986: 196). Los gobiernos que le siguieron, de 1985 al 2000, a pesar de sus distintas orientaciones ideológicas, continuaron la tradición que algunos autores llaman «decretismo», la práctica de legislar por medio de poderes extraordinarios (O'Donnell 1994: 66).

En realidad, gran parte de las medidas para reforzar el poder del Estado, o los del sector privado, en particular los paquetes de medidas para ajustar la economía o iniciar los «cambios estructurales» hacia el neoliberalismo, han sido dictados desde arriba. La última ola de paquetes legislativos del siglo XX fue la de Fujimori, quien entre marzo y noviembre de 1991 preparó e hizo aprobar 178 decretos legislativos. Luego, cuando

---

muertos y heridos, prisioneros y masacrados; movilizaciones populares, huelgas, manifestaciones, marchas de sacrificio, ataques guerrilleros, etc. Otra es observando el cambio de constituciones y leyes, y en el cambio constante de jefes de gobierno y gabinetes. La más fácil forma de medir la inestabilidad de arriba, y que está complejamente relacionada con la de abajo, y el cambio de leyes, es el cambio de presidentes. Ese indicador marca hasta qué punto la turbulencia de abajo llega arriba o cómo los de arriba son incapaces de llegar a un acuerdo para gobernar. La inestabilidad de largo plazo o estructural es una realidad sobre la cual no existen teorías.

organizó el golpe presidencial de abril de 1992, el ejecutivo dictó en nueve meses 745 decretos más. Este derrame legislativo cambió bruscamente las reglas del juego de un solo golpe (Boloña 1993: 55, Boza 1994: 21-31).

Obviamente, los patrones de hiperconcentración del poder político en gobernantes que duran poco favorecen la corrupción, el rentismo y la improvisación. Contribuyen, por tanto, a generar formas de complementariedad entre empresarios y gobernantes colusivas —cuando hay acuerdo— o negativas —cuando hay ruptura ideológica o por capricho presidencial—. Al mismo tiempo, la hiperconcentración en la toma de decisiones debilita o impide formar aquellas formas de relación positivas, de colaboración, productivas, las que se apoyan en el desarrollo institucional y la eficiencia conjunta de firmas y Estado, que son escasas, de corta duración y que, en consecuencia, son todavía una meta hacia donde se debe transitar.

El resultado de ese carácter inestable, concentrado y centralista del poder político es que el Congreso y los partidos poseen solo importancia ocasional, son generalmente débiles y a veces irrelevantes. Los empresarios, por tanto, les prestan menos atención.

La debilidad de esas instituciones es un rasgo generalizado en América Latina. De acuerdo a Thompson,

> [...] la acción de los partidos políticos [es] inhibida por la presencia de otras instancias y formas organizativas que, tanto desde la sociedad civil como desde el Estado, desplegaban mucho más efectivamente su influencia en la formación de políticas estatales y en los procesos de toma de decisiones. (1987: 4)

Dicha tesis la sostienen otros autores como Chalmers, para quien los partidos latinoamericanos no logran representar intereses definidos ni por tener un rol importante en el proceso de toma de decisiones (1972: 116).

Varios testimonios de empresarios peruanos confirman el carácter irrelevante de los partidos en los últimos 20 años del siglo XX. Edgardo Palza, gerente por muchos años del Instituto Peruano de Administración de Empresas (IPAE), define claramente las prioridades empresariales al explicar que durante el período democrático de la década del 80, la relación

con los poderes «es en el siguiente orden: primero el ejecutivo, luego el legislativo y por último los partidos».[5] En la década que sigue, de corte semiautoritario, Luis Abugattás, director del Instituto de Estudios económicos y Sociales (IIES) de la SNI, define el patrón de relaciones con mayor elocuencia:

> En el Perú ya no hay partidos ni sindicatos. Las únicas instituciones que sobreviven son los gremios, por lo tanto, la discusión es entre gremios y Estado. El Congreso no funciona, así que, ¿para qué gastar pólvora en gallinazos? La clave entonces es la relación con el ejecutivo. A veces la relación con el Estado es vía la prensa, vía *Expreso*, *Gestión* y *El Comercio*. Ocurre en casos donde no hay diálogo institucional. Hay que golpear para hacerse oír. Aquí solemos decir que el gobierno es como un perro, solo entiende a periodicazos. Hay que usar lo que sirve, y si el Congreso no sirve, no lo usas. Así que el *lobby* o la iniciativa de los gremios se hace por el Estado quien, según las circunstancias, se abre o se cierra.[6]

Al término del gobierno de Fujimori, una disputa entre el ejecutivo, representado por el MEF, y algunos dirigentes del Congreso, que objetaron el presupuesto planteado por el ministerio, dio lugar a acusaciones que aclaran cómo desde el lado del legislativo se corrobora esa lógica relacional. El presidente de la Comisión de Presupuesto, Carlos Blanco, desmintió al ministro Carlos Boloña, quien había acusado al Congreso de ser influido por *lobbys*, argumentando que la presión no se hace a quien no tiene poder de decisión:

> No tiene ningún sentido hacer un *lobby* en el Congreso para una ley que finalmente es administrada por un decreto supremo del MEF. Allí es donde se incluyen los bienes que se incorporan a las tasas [para aplicar el Impuesto Selectivo al Consumo]. Eso es lo que ha ocurrido con el reciente Decreto Supremo 117-2000 [...]. Hacer *lobby* en el Congreso es de tontos. (*Caretas*, noviembre 10, 2000)[7]

---

5. Entrevista personal. Lima, 20 de noviembre de 1986.

6. Entrevista personal. Lima, 25 de marzo de 1999.

7. El argumento de Blanco es parcialmente cierto. Antes de que entrara el ministro Boloña, el Congreso tenía algunos espacios para el *lobby*, pero cuando entra el pujante nuevo ministro, se impone para monopolizar el *lobby*, objetivo siempre deseado de los

Dado que existe tan alta concentración decisoria en un pequeño círculo de políticos, asesores y tecnócratas, la firma asume mayor importancia como vehículo de proyección a la política. La gran firma puede y suele ligarse directamente a las altas esferas y lograr decisiones que la favorecen.[8] Obviamente, en la medida que esas relaciones son ocultas, donde ambos lados observan disciplinadamente un código de silencio —el hábito de actuar en las sombras, de callar—, el problema es cómo probar empíricamente que ocurren. Es una enorme dificultad, aunque, como veremos más adelante, hay testimonios y rastros que surgen en momentos de tensión política y que permiten algunas comprobaciones importantes.

En tanto la arbitrariedad reina y la corrupción norma, mientras empresarios y gobernantes mantengan una relación cercana, la movilización directa de recursos económicos de las grandes firmas suele ser el vehículo más efectivo para abrir puertas y lograr influencias. Pero, dado que la relación es inestable, pueden ocurrir situaciones donde el pequeño círculo político decisorio se distancia, se cierra o se les pone en contra. A partir de ese momento los empresarios se alarman y se movilizan como sector privado, a través de gremios y, de acuerdo a su relevancia, de los partidos. Las circunstancias los fuerzan a salir a la luz y buscar alianzas. Cuando no se puede susurrar, se grita.

Es discreción de los políticos y funcionarios abrir o cerrar las puertas del Estado, actitud que deben sopesar cuidadosamente, pues tiene consecuencias económicas para el país y a veces hasta personales. Cuando se abren las puertas, cuando hay acceso, no necesariamente los empresarios ejercen influencia o ocurre un diálogo efectivo.[9] Dado que los patrones de reclutamiento burocrático no siguen normas universales de ingreso y

---

influyentes, ambiciosos y a veces angurrientos funcionarios y asesores del MEF, cuya cultura organizacional es que el poder no se comparte.

8. Una firma que se precia de ser poderosa debe ser influyente. Lo demuestra al realizar gestiones para exponer sus puntos de vista, o lograr un trámite rápidamente. La lógica de las secretarias de ministros, funcionarios o asesores es, casi siempre, contestarles las llamadas, salvo instrucciones contrarias, que tampoco son infrecuentes. Es parte del poder discrecional y la cultura de negociación entre los que mandan.

9. No hay influencia sin acceso, pero puede haber acceso sin influencia si el contacto no genera resultados positivos.

ascenso por competencia, las relaciones con los funcionarios menores del Estado se tornan en ocasiones caprichosas y distantes. A ese nivel, las firmas medianas y pequeñas y sus gremios encuentran a su vez mejores posibilidades de acceso. En situaciones normales se puede esperar que el jefe de un grupo de poder, o el ejecutivo de una multinacional, hable con el presidente y el ministro de economía; el dirigente de un gremio sectorial, con el ministro del sector; y el de un gremio de pequeña empresa, con un viceministro o director. El poder económico ordena bastante nítidamente las relaciones con el poder político.

En ocasiones, el político o el funcionario accede de pronto a un pedido de reunión y promete alguna revisión o cambio que no tiene intención de cumplir. A esa práctica se le conoce en el Perú como la *mecedora*. El funcionario, por instrucciones de arriba, recibe a la delegación de empresarios, los sienta y los *mece* para ganar tiempo, o para tranquilizarlos y disipar la presión que ejercen. Esa práctica perversa está relacionada con la inestabilidad, dado que los gobernantes actúan generalmente con agendas de muy corto plazo. Por lo tanto, si se puede ganar unos días o semanas *meciendo* a empresarios, generalmente los que no poseen mayor poder económico, se logra un mayor manejo político, una gerencia de presiones más relajada.

Obviamente, el empresario trata de evitar que lo pongan en la *mecedora.* En ocasiones, cuando los susurros fracasan, exige a gritos un verdadero diálogo. Y si se lo conceden, no siempre está seguro de que funcione en tanto el funcionario suele dar señales ambiguas, aparentemente convincentes para lograr *calmar los ánimos*. Luego el momento pasa, el funcionario argumenta alguna urgencia, hecho frecuente en países inestables, que les altera el orden de prioridades, y se vuelve al punto de partida.

El empresario debe entonces distinguir entre la excusa y el argumento, debe conocer la cultura organizacional del Estado y la mentalidad del funcionario, lo que requiere experiencia, paciencia y buenos contactos a todo nivel. Si el jefe no contesta, el subordinado pueda dar información útil de su estado de ánimo o las preocupaciones que lo aquejan. A veces no es el jefe el inaccesible sino el empleado, quien debe proceder a terminar de tramitar el pedido o documento.

Esa delegación, y la real o aparente ineficiencia en culminar una gestión, es otra práctica burocrática enervante que permite ganar tiempo y dejar en claro que la voluntad de hacer las cosas nunca está garantizada. No es infrecuente encontrarse con empleados resentidos por la presión constante de los grandes empresarios —sus representantes, o *gestores*— , que los dejan esperar, los *mecen* un poco por su cuenta. Es una forma de venganza social, para ablandarlos o para *hacerse respetar*. O quizás para que *pongan la suya*, es decir, que aceiten el engranaje burocrático con un favor o una coima. La escasez material, el bloqueo de ascenso social, hace que quienes están en el poder puedan manejar la incertidumbre para obtener una pequeña cuota de poder que se ejerce cuando se les pierde el respeto a los señores.

La *mecedora* estatal de alto y bajo nivel es entonces un tipo de comportamiento burocrático institucionalizado que genera una enorme desconfianza. Socava la credibilidad entre empresarios y gobernantes que es fundamental para hacer empresa, porque se vincula con las reglas institucionales de funcionamiento cotidiano.

3. Partidos políticos

La relación entre partidos y empresarios en el Perú es débil. A los empresarios les interesa vincularse al gobierno, no a los partidos o movimientos políticos. Esas organizaciones pueden ser de pronto excluidas del sistema por un gobierno fuerte; además, como se ha señalado antes, no siempre agregan eficazmente intereses.

Los empresarios, clase privilegiada, están socialmente aislados del resto de la población por barreras económicas, espaciales, raciales y culturales.[10] Viven acosados por los de abajo, sea para conseguir empleo, favores

10. Wils en su estudio sobre los industriales realizado en 1969, el sector más moderno del empresariado, afirma que el 71% era de «raza blanca», porcentaje que sube al 96% en el caso de grandes firmas. La mayoría, un 83%, eran nacidos y educados en Lima. Lo curioso es que del total de industriales, solo 13% representaba a familias oligárquicas, un 19% a familias de prestigio o acomodadas, y el 48%, a familias de clase media ascendente (1979: 191 y 212).

o donaciones, o separados para protegerse del odio, el rechazo social o la incomodidad. La soledad social de los ricos y los grandes empresarios es muy acentuada en la sociedad peruana. Desde la colonia arrastra desencuentros sociales muy hondos, no superados, lo que dificulta a los empresarios actuar por la vía de los partidos, particularmente los de masas.

Tanto en el pasado oligárquico como en el presente empresarial, ese dilema de clase dominante que no es clase dirigente, por no tener ni buscar legitimidad, ha sido objeto de profunda reflexión.[11] Varios ejemplos vienen al caso. Ilustran cómo los intelectuales, incluso aquellos que vienen de la clase alta, han desarrollado una visión crítica de los detentadores del poder económico desde muy temprano, visión que, con variaciones, se ha mantenido viva.

Flora Tristán fue probablemente la primera en escribir una crítica social cuando en 1836, en la introducción de su libro titulado *Peregrinaciones de una paria,* habla de «una clase alta [que] está profundamente corrompida y que su egoísmo la lleva, para satisfacer su afán de lucro, su amor al poder y sus otras pasiones a las tentativas más antisociales» (citado en Escobar, 1996 Tomo II: 104).

José de la Riva Agüero, aristócrata, descendiente de una familia rica de la colonia, con tierras en el valle de Lima —fundo Pando—, manifestó opiniones muy duras sobre «los nuevos ricos comerciantes» y su «ignorancia por las antiguas tradiciones peruanas», su «estúpido y suicida desdén por la nación, su egoísmo levantino» (citado por Bourricaud 1971: 53). A pesar del desdén aristocrático por capitalistas advenedizos, el diagnóstico es certero. Su nieto, que lleva el mismo nombre, afirmaba en 1991 que las antiguas familias solo «aprendieron cómo enriquecerse olvidando sus responsabilidades como clase dirigente» (*OIGA,* julio 30, 1991).

El lúcido ensayo de sociología de Sebastián Salazar Bondy, *Lima la horrible*, discute «la voluntad de desclasamiento» que existe en el país, porque «la aspiración general consiste en aproximarse lo más que sea

11. Es un viejo tema de discusión. Hay acuerdo en que, si ha existido «carácter dirigente», como mínimo ha sido ambiguo, pues incluso la oligarquía tuvo necesidad de recurrir a otros para manejar el poder (Bourricaud 1989: 31).

posible a las Grandes Familias» (1974: 60). Sin embargo, ese sentimiento positivo de integración es enormemente difícil de satisfacer. El bloqueo del ascenso social termina engendrando igualmente rechazos, envidias y odios. El mismo autor afirma que junto a la imposibilidad objetiva de mejora de las mayorías, los peruanos sienten que las Grandes Familias viven «de espaldas a Lima y el Perú de indios despojados y mestizos sin esperanza» (1974: 50). Ese sentimiento lo recogen o se expresa en los partidos y movimientos políticos. Son sentimientos y formas de comportamiento social menos intensos en países donde el ascenso social es más fácil.

En 1987, luego del intento de estatización de la banca que tomó por sorpresa al empresariado y lo volcó a la política partidaria por un tiempo, Gabriel Lanata Piaggio, jefe del grupo cervecero Pilsen Callao, declaró en una ocasión, al final de su vida, con una rara franqueza, que:

> Nosotros, por dedicarnos a defender nuestras empresas y a divertirnos lo que podíamos, no nos hemos preocupado de lo que estaba pasando con el resto de la población, de lo que estaba pasando en el gobierno. No nos hemos preocupado en algún momento de ir, tomar nuestro automóvil de lujo y empezar a caminar por el Perú, todo el Perú, por carreteras bonitas y por las feas y bachosas, para parar en aquellos pueblos olvidados y averiguar qué pasa con los otros peruanos. (*El Comercio*, abril 17,1988)

La cuestión de la falta de legitimidad empresarial está vinculada al tema de los partidos y los «otros peruanos». Los intereses de una clase económicamente privilegiada no son vistos amigablemente. El empresariado postoligárquico no muestra mayor interés colectivo —casos individuales existen, pero son excepcionales—, para formar un partido conservador que agregue y represente sus intereses. Les es difícil vincularse orgánicamente, participativamente, con partidos de clase media, de obreros, campesinos y masas urbanas.

Poder de voto no tienen, pero sí poder económico que, con pocas excepciones, no es comparable al de las multinacionales. Comprar votos electorales o botas militares es probablemente la peor forma de hacer política y la más practicada históricamente. Al empresariado le resulta más fácil lograr vínculos particularistas a nivel de la cúpula partidaria, con

dirigentes que eventualmente llegan o ser ministros, congresistas y asesores; a veces hasta presidentes. Una forma conocida de relación, revelada en entrevistas y mencionada líneas arriba, es la de colocar a los dirigentes en la planilla de la empresa y darles un sueldo por su «trabajo».[12] En la medida que esa relación no es orgánica, sino transada e interesada, los empresarios viven por lo general una situación de divorcio con los partidos, lo que les impide utilizarlos para construir alianzas orgánicas hacia abajo. Ese es parte del problema de la legitimidad empresarial.

Cuando la inestabilidad reina y los mecanismos de cooptación no funcionan, pueden ocurrir impulsos empresariales por *hacer política* por medio de los partidos, es decir, de modo público, no privadamente, que es como normalmente pratican la política. Se busca de ese modo alterar un patrón histórico de comportamiento involucrándose repentinamente en partidos que pueden acogerlos, o construyendo un partido conservador orgánicamente ligado a la clase empresarial. Esa necesidad de acción política partidaria se siente con más fuerza en encrucijadas históricas, cuando los partidos vuelven a la escena, o cuando las elecciones ofrecen oportunidades de acción a las fuerzas conservadoras.

Por razones que todavía quedan por explicar en mayor detalle, en el Perú la relación entre empresarios y partidos ha sido particularmente tenue, hecho que no solo debilita la capacidad de acción política de los empresarios, sino también el propio sistema de partidos. Los partidos no pueden agregar los intereses económicos, intereses que son claves para ser gobierno, para obtener estabilidad en el frente económico.[13]

---

12. El fenecido grupo Nicolini, afamado por su sofisticada forma de organizar el manejo de influencias, formó una empresa en los años 80, de propiedad de uno de sus gerentes de mayor confianza, cuya función exclusiva era tener en la planilla políticos y funcionarios del gobierno. Entrevista con un gerente que prefirió no ser citado. Lima, mayo de 1988.

13. La historia política del Perú no está bien documentada, particularmente en el caso de los partidos conservadores, salvo excepciones como Miró Quesada (1947). Por lo mismo, las hipótesis que elaboramos son provisionales y muy generales. Más trabajos existen sobre el APRA y los partidos y movimientos de izquierda. Los de centro como Acción Popular y el Partido Popular Cristiano, y los de derecha, como el viejo Partido Civil y otros menos ilustres, no se han investigado. Estudios puntuales sobre Acción

Desde que la oligarquía agraria se enfrentó a las masas al irrumpir éstas en la escena política, el esfuerzo por crear y desarrollar partidos conservadores, de derecha, o de centro-derecha, no prosperó. ¿Será superada esa carencia en el siglo XXI? En todo caso, el nuevo siglo ha empezado sin ninguna señal que la clase empresarial se proyecte a la política a través del partido. Sigue actuando por medio de la firma y el gremio, y acomodándose como pueden con los partidos y movimientos políticos, según su importancia y de acuerdo a sus cuotas de poder en el proceso de toma de decisiones.

El gran partido conservador, de derecha, clasista y aristocrático, ha sido el Partido Civil. Lo dirigieron personajes como Candamo, López de Romaña y Prado en el período de fines del siglo XIX y comienzos del XX, que Basadre llama «la república aristocrática».[14] Sigue a ese período, proceso que se ilustra en el cuadro 3.1, el gobierno de Leguía de 1919, quien sale de las filas civilistas. Leguía concentra el poder en torno a él y los militares, y se vuelve contra el sistema de partidos para eliminar toda competencia o resistencia. A la caída de su gobierno, luego de la crisis mundial de 1930, se inicia un período donde las masas irrumpen en la escena y sólo pueden ser excluidas por la fuerza.

En realidad las masas entraron antes, pero en forma intermitente y poco organizada. En 1913, cuando cae el primer gobierno de Leguía, se percibe, al decir de un testigo de la época, un «estado de anarquía», causado no por disputas entre elites, o entre esas y los militares, sino por la presencia popular, por situaciones donde «los deseos del populacho reinan y donde los descamisados han usurpado todas las prerrogativas de gobierno» (Blanchard, citado por Cotler 1978: 174).

En los años 20 y comienzos del 30 el grado de organización popular gremial y partidaria experimenta un salto cualitativo, hecho que complica el manejo de gobierno a la oligarquía y los inversionistas extranjeros. A partir de ese momento, las clases populares son dirigidas por líderes

---

Popular se pueden encontrar en Lizarzaburu (1976) y Bourricaud (1989, capitulo VII). También en Tuesta (1995).

14. Sobre este período se ha escrito mucho. Véase Planas (1994).

afiebrados e ilustrados, por sindicatos obreros y federaciones campesinas, y partidos como el APRA y el Socialista, luego Partido Comunista del Perú (PCP) (Sulmont 1977: 421-44, Miró Quesada 1947: 69 y ss.). Al caer la dictadura de Leguía, el Partido Civil busca reorganizarse sin éxito. Uno de sus últimos intentos por convocar a un mitin público es disuelto violentamente por los apristas que, literalmente, los saca por la fuerza de la escena pública y los encierra en el closet del poder (*Mundial*, noviembre 30, 1930; Basadre 1975: 44).

En ese momento de quiebre, oligarcas y empresarios, impedidos o desinteresados en asistir a mítines, o involucrarse con los partidos populares, se concentran en el *lobby* privado a través de las firmas y los gremios. Lo hacen por medio de la poderosa Sociedad Nacional Agraria (SNA), la prensa conservadora —*El Comercio, La Prensa, La Crónica*, propiedad de las grandes familias como los Miró Quesada, Beltrán y Prado respectivamente— y el Club Nacional, ese viejo reducto del poder (Bourricaud 1989: 31, Cotler 1978: 244).

Es el fin del período de manejo directo del poder que practica el grupo de los 24 Amigos de que habláramos en el primer capítulo. La clase empresarial ya no puede hacer política basada en el reconocimiento aparentemente respetuoso de su poder por el resto de la población. Por lo tanto, redefine su juego político y comienza a gobernar indirectamente, según la feliz definición de François Bourricaud. La hegemonía a través de otros se concreta gracias a alianzas con los militares y, luego, pactando o vinculándose con la cúpula de los grandes partidos de centro-izquierda como el APRA y de centro-derecha como Acción Popular (AP) (Bourricaud 1971: 52).

CUADRO 3.1.
Presidentes, tipo de régimen y relación con el empresariado de 1996 al 2001

Presidente	*Duración*	*Régimen*	*Relación con el empresariado*
De Candamo a Pardo	1896-1919	democracia	Relaciones íntimas, estables. Se estabiliza una política económica liberal bajo dirección del Partido Civil.
Leguía	1919	dictadura	Relaciones estables con haciendas y enclaves. Se persigue a todos los partidos. Los ricos pueden hacer negocios pero no política, al menos no de oposición.
Sánchez Cerro	1930	demodura	La oligarquía logra vincularse al caudillo. Mantiene políticas liberales.
Benavides	1933	dictadura	Buenas relaciones. Autoritarismo un tanto fascista y continuidad de política económica.
Prado	1939	demodura	Representación directa en tanto el presidente es de las Grandes Familias.
Bustamante	1945	democracia	Relaciones inestables. Intenta controles y una política económica industrializante.
Odría	1948	dictadura	Representación indirecta. Estrechas relaciones. Restaura políticas liberales.
Prado	1956	demodura	Representación directa. Inicia una tímida política industrializante (ley 9140 de 1940).
Junta Militar	1962	dictadura	Relaciones distantes pero no hostiles.
Belaúnde	1963	democracia	Buenas relaciones con industriales. Tensión con la oligarquía y la empresa petrolera IPC. Continúa el giro hacia políticas industrializantes.
Velasco	1968	dictablanda	Se rompen relaciones con la oligarquía, los viejos enclaves y ciertos sectores empresariales. Se negocia con multinacionales y grupos de poder. Políticas industrializantes bajo la égida del Estado (Ley 13270 de 1970).
Morales	1975	dictadura	Se restablecen relaciones con el conjunto del empresariado y el capital extranjero. Se inicia tímido giro hacia el neoliberalismo.
Belaúnde	1980	democracia	Buenas relaciones. Se continua giro neoliberal.
García	1985	democracia	Relaciones inicialmente buenas. Ruptura desde 1987. Se vuelve a políticas industrializantes.
Fujimori	1990	demodura	Se establecen relaciones con el nuevo caudillo. Giro definitivo al neoliberalismo. Inicia el ATPA.
Paniagua	2000	democracia	Buenas relaciones. Los empresarios cuentan con varios representantes en el gabinete.
Toledo	2001	democracia	Excelentes relaciones iniciales. Los empresarios intermediarios forman parte clave del primer gabinete través de Dañino y Kuczynski. Continua con el neoliberalismo. Firma el ATPDEA.

Elaboración del autor.

En los años 20, Don Pedro Beltrán es la gran figura oligárquica. No por casualidad lo llaman el *Señor de los Mil Agros*.[15] Es propietario de la hacienda Montalván de Cañete, dirigente de la Sociedad Nacional Agraria (SNA), agricultor modernizante de éxito, hombre público, y la figura más coherente y mejor formada académicamente para ejercer la defensa del liberalismo manchesteriano y practicar el equilibrio monetario (Kláren 2000: 297).

En 1927, poco después de terminar sus estudios de economía en Londres, es elegido presidente de la SNA. En la crisis del 30 galvaniza a su alrededor a las *fuerzas vivas* y logran contener la amenaza «aprocomunista». En 1934 intenta formar el Partido Nacional Agrario, teniendo como principal objetivo la defensa de las «industrias extractivas», pero el partido no logra despegar (Beltrán 1994: 107).

Luego la oligarquía se apoya en el primer gobierno de Manuel Prado —1939 a 1945—. Prado es la cabeza del grupo bancario industrial ligado a la oligarquía, cuyos seguidores fundan el Movimiento Democrático Peruano, partido modernizador de derecha que tampoco tiene mayor acogida (Contreras y Cueto 1999: 217-218). Desprovista de suerte en la escena política electoral, cuestionada y atacada durante el período de Bustamante de 1945-1948, las *fuerzas vivas* sufren un mayor aislamiento político, problema que se corrige con la dictadura de Odría y el segundo gobierno de Prado. El intento de Beltrán de formar otro partido, la Alianza Nacional, no tiene acogida popular y sirve más bien para allanar el terreno al golpismo.

En el intermedio democrático que sigue a la caída de Prado en 1962, aparecen las primeras fisuras políticas entre la nueva y la vieja clase empresarial. Son momentos en que la fuerza armada, la iglesia católica, la nueva clase media urbana y sus expresiones políticas —AP y la Democracia Cristiana— cuestionan el viejo orden oligárquico. Más que oponerse unos a otros, los terratenientes oligárquicos y el nuevo empresariado divergen amigablemente en sus opciones políticas.

---

15. Debo a Nilo Espinoza Haro la referencia sobre esa frase ingeniosa atribuida al humorista Sofocleto.

El empresariado busca alianzas con la clase media y popular, se acomoda con sus movimientos políticos, pero no ataca ni cuestiona a la vieja clase dominante. La respeta, no sin resentimiento. El dirigente industrial Luis Paredes Stagnaro afirma que la oligarquía «miraba despreciativamente a los industriales de origen inmigrante, estos italianos que fueron peones en sus fábricas». A pesar de la división con los agrarios, nunca se enfrentaron. Cuando dirigentes industriales modernizantes como Paredes Stagnaro y otros quisieron adoptar un nuevo lema para la SNI, «La industria es la única salida», en la revista *Industria Peruana*, su órgano institucional,

> [...] se resuelve que no, porque ese lema podía agraviar a la SNA. Existía una actitud timorata. Había que guardar los respetos porque después [los dirigentes] se encontraban [con los agrarios] en el Club Nacional.[16]

Mientras la oligarquía agraria, temerosa de reformas y de nuevas políticas económicas que pondrán fin al liberalismo manchesteriano, se alía con el APRA y el odríismo para bloquearlas en el Congreso, los empresarios se identifican más con Belaúnde y su partido de nueva clase media y masas emergentes (Lizarzaburu 1976).

En lo fundamental, el reto de la modernización de la sociedad no genera un gran interés por la política en los empresarios emergentes. Una encuesta a los industriales del investigador holandés Fritz Wils lo revela. En 1968, cerca de dos terceras partes de los industriales preferían actuar a través del gremio. Alrededor de un cuarto da preferencia al *lobby* con funcionarios. La mayoría no tiene mayor conexión ni experiencia política. Sólo el 9% había ostentado alguna vez un cargo político o público. Wils concluye que «constituían una agrupación divorciada de la política [...] de la cual la mayoría se expresaba bastante despectivamente» (1979: 230).

Durante el primer gobierno de Belaúnde (1963-1968), primer gran esfuerzo de modernización, surge Manuel Ulloa Elías, la segunda gran figura política empresarial del siglo XX. Ulloa entra a la política a fines del gobierno, en medio de una crisis. Expresa más un interés personal por

16. Entrevista personal. Lima, agosto 19 de 1986.

la acción política partidaria y la vida pública que uno de clase. Representa al empresariado industrial y financiero, más ligado a Nueva York que a Londres. Ulloa es más gerente que propietario, tiene gran capacidad de generar una imagen de hombre de negocios dinámico, innovador, aunque nunca creara o dirigiera ninguna gran empresa o gremio empresarial.[17]

Ulloa llega a la escena un poco tarde, en la crisis del primer belaundismo, cuando los militares están a punto de suprimir la presencia de los partidos de la escena política. Como Beltrán, tendrá otras oportunidades para actuar. Antes de 1968, no existe un partido conservador propiamente empresarial, orgánicamente ligado a los intereses económicos, con capacidad de convocatoria con el resto de la sociedad, con «los otros peruanos» como para ocupar un espacio a la derecha del espectro político.

Durante el gobierno militar de Velasco, los partidos de centro, el APRA y AP, pasan a un segundo plano mientras en la derecha y la izquierda se inicia un nuevo período de activismo político de oposición. La derecha la intenta liderar el Partido Popular Cristiano (PPC), que surge de una ruptura de la Democracia Cristiana ocurrida en 1968. La dirige Luis Bedoya, abogado de empresas, ex alcalde de Lima, hombre de clase media baja con incontenibles deseos de ascenso social.

Bedoya intenta, aunque no logra, congregar los intereses empresariales mayoritarios. En realidad, el poder económico, con excepciones, está directamente ligado al gobierno militar, por medio de la firma, y a través de los gremios empresariales que dialogan con los militares y tecnócratas. En 1973, el PPC participa en esfuerzos políticos conspirativos en unión con la Marina, el diario *El Comercio* y la SNI, pero el general Velasco los descubre y reprime a tiempo.[18]

---

17. De familia decente, Ulloa entró al mundo empresarial por el matrimonio, gracias a su inteligencia social. Su suegro trabajaba en la poderosa corporación Grace. Luego Ulloa se convierte en ejecutivo de una firma financiera internacional. Compra el diario *Expreso* a fines de los años 60. Con el dinero que hace, invierte en firmas en el Perú. Lo deportan durante el gobierno de Velasco. En el segundo gobierno de Belaúnde se le nombró ministro de Economía por segunda vez. Se casó luego con una princesa, con lo cual aumentó su fama social y, probablemente, su fortuna.

18. Cuando Velasco deporta a Raymundo Duharte, presidente de la SNI, en noviembre de 1972, Bedoya es quien presenta el recurso de habeas corpus ante la corte suprema

Luego, durante el gobierno del General Morales Bermúdez, cuando se reabre el espacio político, la clase empresarial se relaciona bien con el APRA y el PPC, los partidos dominantes de la Asamblea Constituyente de 1978. Ambos partidos diseñan una constitución que devuelve ciertas funciones al sector privado y asegura sus derechos a la propiedad y a la ganancia. En la década democrática del 80, los empresarios se acomodan con Belaúnde y el PPC. Luego lo hacen con el APRA en 1985, hasta que García rompe relaciones con la clase empresarial con el intento de estatización de la banca de 1987. A partir de ahí, la situación les exige a los empresarios superar la estrategia de acomodo. Es pragmática pero inconsistente. Entonces intentan formar una derecha orgánica neoliberal. Ya no tenía sentido repetir la frase de siempre, «con el que hay que navegar, navegaré»; la crisis los empuja a la acción.[19]

La participación masiva de los empresarios en CADE '87, la gran conferencia anual realizada cinco meses después del intento de estatización, dibuja el siguiente panorama.[20] El 24% de los empresarios asistentes son miembros de un partido político, el 32% se considera «simpatizante de un partido pero no participa en política» y el 20% se considera «independiente y participó en política». Interrogados acerca de «¿cómo calificaría Ud. su actual nivel de participación en política?», el 76% responde: «insuficiente, debería participar más». Este impulso repentino a hacer política, a participar activamente en un organismo político, se canaliza a través de Mario Vargas Llosa, quien funda en 1989 el movimiento Libertad.

Vargas Llosa es el candidato presidencial del Frente Democrático —FREDEMO, unión de Libertad, AP y el PPC— para las elecciones de 1990. Las circunstancias parecen propicias para un partido de nueva derecha que dejó de existir en los años 20. La crisis del populismo y el socialismo,

(SI 1977: 274 y ss. Tomo I), y quien defiende al oficial de la marina Brian, que se asiló en Venezuela, uno de los conspiradores.

19. Entrevista personal. Luis Paredes Stagnaro. Lima, agosto 19 de 1986.

20. El autor asistió a la conferencia y pudo percatarse del ambiente proclive a la política pública. Sus comentarios se encuentran en un artículo publicado en *Quehacer* (enero-febrero 1988:20-23).

en retirada ideológica, y el apoyo del liberalismo washingtoniano y las fuerzas de la globalización, le abren un espacio al FREDEMO. No obstante, no llega al poder por dos razones: la incapacidad política de su líder, neófito e incapaz de aprender el arte de la política popular, y por la frágil vinculación con las masas. Poco después de la derrota, Libertad se disuelve y su líder se va del país y se nacionaliza español, hecho que deja acéfala a la nueva derecha liberal.

Durante el decenio de Fujimori, surge una agrupación menor, de corte religioso conservador y empresarial. Se denomina Renovación, y está dirigida por Rafael Rey, dirigente del Opus Dei, personaje apoyado por el grupo Romero y el BCP (*Quehacer*, mayo-junio 1999). Ese pequeño partido logra resultados electorales modestos. Participa en alianzas electorales y parlamentarias como socio menor. Durante el gobierno de Fujimori, el régimen ataca y debilita el sistema de partidos, hecho que refuerza la tendencia de los empresarios de apoyar al nuevo caudillo y abandonar la idea de hacer política partidaria. Cuando el fujimorismo se derrumba el 2000, los empresarios se encuentran de pronto desprovistos de partido y vuelven a la tradición de hacer política indirecta, asociándose con quien parece tener mayores posibilidades de llegar al poder.

El acomodamiento pragmático a los partidos de masas que se han turnado en el poder en gobiernos democráticos se revela en la manera como los empresarios lo financian.[21] En las elecciones generales de 1980, buscan vínculos con AP y Belaúnde, quien aparece como una alternativa política viable para quienes rechazan al APRA. En esas circunstancias, Alfredo Ferrand, industrial textil y dirigente de la SNI, expresa ambiguamente su posición al preguntársele a qué partido apoyan los empresarios. Responde afirmando que su consigna es «Adelante, Bedoya es el camino». Con ello da a entender su pragmatismo, pues fusiona los lemas de tres agrupaciones de derecha y centro: AP, cuyo lema es «Adelante Perú»;

21. El caso peruano confirma la tesis de Max Weber esbozada en su libro *Economía y sociedad* sobre los partidos en el sentido que la financiación es una fuente importante y poco transparente de vinculación entre los intereses económicos y los políticos, y que el apoyo empresarial no se limita a los partidos de derecha (Bendix y Lipset 1966: 27-28).

el PPC, que hace campaña con el slogan «Bedoya es la fija»; y el APRA, que escoge «El APRA es el camino». Las contribuciones financieras a la campaña se dirigen, según su peso electoral, a esas tres agrupaciones que cubren la derecha y el centro del espectro político.

En la siguiente elección, la de 1985, en la medida que García y el APRA tienen mayor influencia, probablemente los empresarios les son más generosos, pero no dejan de financiar a los demás. Interrogado en televisión acerca del apoyo financiero a los partidos, Dionisio Romero, jefe de su grupo y del BCP, acepta sin ambages haber dado fondos a García en 1985. Describe la política del acomodo de la siguiente manera:

> Estamos colaborando con la democracia. Las campañas cuestan muchísimo dinero y los recursos con que cuentan los partidos son escasos, así que tienen que buscar a gente de buena voluntad para que puedan financiar las campañas. En el 80 yo conversé con los tres partidos y a los tres les dijimos cuánto íbamos a dar. Conversamos con personajes del PPC, el APRA y AP y colaboramos con los tres. (*La República,* agosto 14, 1988)

En 1990, dada la ruptura de relaciones con el APRA, y la formación del FREDEMO, la financiación empresarial se canaliza masivamente hacia Vargas Llosa. Luego, con el advenimiento de Fujimori y su creciente autoritarismo cesa el interés empresarial por los partidos y los empresarios pasan a financiar a las organizaciones gobiernistas. En la primera reelección de 1995, Fujimori cuenta con abundante financiamiento empresarial.[22]

Algo similar ocurre en las elecciones del 2000, aunque dado que la competencia es más incierta, los empresarios también dan apoyo financiero a Alejandro Toledo, principal figura de oposición.[23] En las elecciones del año 2001, apoyan preferencialmente a Lourdes Flores, del PPC y candidata de un frente conservador. Flores no cautiva a las masas, lo que obliga a los empresarios a redefinir su juego político y volcarse hacia Toledo.

---

22. «Las arcas están llenas» comentó Oscar Dufour, asesor de imagen del gobierno, en una conversación. Lima, julio de 1995.

23. En varias entrevistas realizadas entre julio de 1999 a julio del 2000 se pudo confirmar esa tendencia de acomodo. Ninguno de los entrevistados quiso que lo identificaran.

4. Los gremios

El gremio es la forma de representación organizada de intereses empresariales más antigua y aquella que ha mantenido su poder incólume. Proviene de la colonia, cuando en 1613 los comerciantes de Lima, con la venia de España, forman el Tribunal del Consulado. El Tribunal resuelve disputas, elabora estadísticas, representa sus intereses e incluso, ante la ausencia de bancos, otorga préstamos. Por siglo y medio ejerce control del comercio colonial sudamericano en condiciones monopólicas. A partir de 1778 sienten por primera vez la competencia al formarse otros tribunales en Buenos Aires, La Habana, Santiago de Chile, Veracruz y Guadalajara. Con la república ocurren fuertes cambios. El Tribunal se suprime en 1822, y es remplazado por la Cámara de Comercio del Perú en 1829, pero mantiene su función arbitral (Basadre y Ferrero 1964: 10-12).

A fines del siglo XIX, luego de la Guerra con Chile, y en momentos en que empieza el proceso de reconstrucción económica, surge una segunda generación de gremios ligados a la producción. Esos gremios se inspiran en los modelos de asociación de intereses anglosajón y francés, y crean un híbrido. El modelo anglosajón los concibe como organizaciones autónomas y de participación voluntaria, formada para promover intereses económicos. El francés como el español, tiene un corte más corporativo, en tanto depende tanto del Estado como de iniciativas organizativas que emanan espontáneamente de la sociedad civil. El Estado interviene otorgando reconocimiento legal, disponiendo la pertenencia obligatoria y dándole como atribución regular disputas y preparar estadísticas de comercio (Basadre y Ferrero 1964: 13-14).

Del modelo anglosajón se toma la idea de la membresía voluntaria y la promoción de intereses económicos. Del francés, el énfasis en el reconocimiento legal, la promoción de su formación por el Estado y el otorgamiento de ciertos poderes. Con el paso del tiempo, otros retos —los cambios de política económica, el sindicalismo, las fuerzas del mercado internacional— harán que se fortalezcan y desarrollen nuevas funciones: información y asesoría a empresas, promoción, ayuda social, negociación laboral, difusión de ideas y organización de conferencias.

El proceso gremial evolutivo, como se puede apreciar en el cuadro 3.2, es largo y complejo. Podemos identificar tres olas asociativas gremiales empresariales para el período republicano. Los primeros gremios son la SNA y la SNMP, fundadas ambas en 1887, y las Cámaras de Comercio de Lima y Arequipa, fundadas en 1888 y 1889 respectivamente. Su aparición indica que el poder económico lo comparten los productores ligados a la economía de exportación de materias primas y los grandes comerciantes importadores. Es un cambio importante dado que en la colonia primaban los últimos.

Cuando en 1896 se estabiliza la situación política con el caudillo Piérola, se procede a una reorganización auspiciada por el Estado. El objetivo es promover a las *fuerzas vivas* mediante una representación mejor demarcada de los intereses económicos e impulsar el desarrollo exportador en colaboración con el Estado. El presidente, siguiendo la tradición semicorporativa del Estado peruano, instruye en 1896, por decreto, la formación de tres sociedades distintas, de modo que se crea así la SNA, la SNMP y la SNI, todas con sede en Lima.

Con el paso del tiempo, los gremios irán ampliando su membresía hacia abajo de la pirámide latifundista y empresarial, hacia los medianos y, eventualmente, incluso hacia los pequeños, dejando de tener un tinte tan elitista. Dentro de esos tres gremios, el de industria es aquel que incorpora a empresarios emergentes tanto nacionales como extranjeros o inmigrantes, en su mayoría europeos. A pesar de su presencia, a su interior predominan grandes industrias de transformación de materias primas y de textiles. Ese rasgo no cambia con el paso del tiempo.

Los primeros gremios de la era exportadora representan mayormente grandes intereses económicos según sector y región. Se trata de intereses organizados en tres sectores distintos —agroexportador, principalmente algodón y azúcar, minero e industriales—, cada uno separado por barreras regionales y geográficas, y que operan políticamente desde Lima. Los comerciantes e industriales de Arequipa constituyen un segmento regional y regionalista independiente, políticamente activo, importante en el sur, pero relativamente marginal en el ámbito nacional, salvo cuando se unen a movimientos políticos y frentes de defensa regionales.

En el mundo gremial el rol dirigente lo asume la SNA, cuya intervención en asuntos de política económica y política nacional es abierta, desenfadada. Ese arrogante activismo contrasta con la tradición acomodaticia del gremio minero y la actitud timorata del pequeño gremio industrial. La SNA, como lo revela su Memoria 1927-1928, escrita por Pedro Beltrán, se distingue por tomar una posición firme en la defensa del sector primario, cuya ganancia depende en buena parte de la política cambiaria: «El interés de la agricultura nacional es el mismo que el de la gran mayoría de clases productoras del país y opuesto a toda modificación del tipo de cambio actual» (Beltrán 1994: 60).

Con el desarrollo urbano e industrial, proceso lento y que experimenta un mayor desarrollo a partir de la segunda guerra mundial, se van creando condiciones económicas y políticas para la emergencia de una nueva generación de gremios. Los más importantes de ese período de tibia modernización son la Confederación Nacional de Comerciantes (CONACO), fundada en 1945 para representar medianos y pequeños comerciantes e industriales de todo el país, y la Cámara Peruana de la Construcción (CAPECO), fundada en 1954, que representa a los intereses económicos en la construcción urbana y de infraestructura.

La aparición del Instituto Peruano de Administración de Empresas (IPAE) en 1959 es un hito importante en la historia institucional del empresariado. IPAE agrupa a firmas grandes, nacionales y extranjeras, para promover la administración científica. Organiza para tal fin la Conferencia Anual de Ejecutivos (CADE). Los CADE se han llevado a cabo regularmente desde 1961, con gobiernos civiles y militares, en circunstancias normales y turbulentas, y constituye el más importante evento anual del país.

IPAE y los CADE se han distinguido por poner el énfasis en los gerentes antes que en los propietarios, en la política pública antes que en la política partidaria. Representa un cierto quiebre de mentalidad, un intento de cambio que se expresa en la frase de Carlos Vidal, su fundador, que «el gerente no nace, se hace» (*Gerencia,* abril de 1979). Esa moderna idea demora en trasmitirse y no llega a generalizarse: las rígidas estructuras de propiedad y dirección lo impiden. Con la apertura de la economía

peruana al mercado mundial iniciada en 1990, surgirá una clase gerencial que labora en las empresas de los grandes grupos de poder económico nacional y latinoamericano y las multinacionales. En ambos casos, salvo raras excepciones, esos gerentes ocupan un lugar subordinado en la estructura de decisiones de la firma.[24]

Otra institución empresarial moderna típica del período de modernización de los años 60 es Acción para el Desarrollo (APD), fundada en 1963. APD reúne a los empresarios y gerentes con visión modernizadora. Constituye uno de los primeros *think tank* empresariales aunque se disuelve en los años 70. Fue creado con apoyo de la Fundación Naumann de Alemania para que el país «pueda emprender de inmediato y a fondo, la impostergable tarea colectiva de su desarrollo económico y social» (APD 1963:7). Depende de fondos externos, pero expresa de algún modo una institucionalidad empresarial más orgánica y moderna. En ese período, IPAE y APD compiten en el campo de las ideas con el más conservador Centro de Documentación Económico y Social (CDES), que trata de evitar que las ideas de cambio impliquen un viraje estatista que repita los «errores estratégicos» del populismo de otros países (CDES, 1965: 206). Manuel Ulloa fue uno de los dirigentes más activos de APD y a partir de allí, en estrecha unión con IPAE, comienza a emerger como figura política. Uno de los roles de esas nuevas instituciones es servir de plataforma de lanzamiento a figuras empresariales con vocación pública.

A fines de los años 60 se funda la Asociación de Bancos (ASBANC), club exclusivo de entidades bancarias que busca superar la etapa de *lobby* silencioso por medio de la firma para hacer frente común y negociar colectivamente con el sindicalismo bancario. Otro gremio relativamente importante que surge es la Sociedad Nacional de Pesquería (SNP), fundada en 1962, cuando comienza el *boom* pesquero. Representa a un sector exportador de harina de pescado y a los productores de conservas.

Es en la pesca de exportación donde surge Luis Banchero, quien probablemente representa, más como excepción que como regla, el empresa-

24. En una entrevista a Eduardo Farah, presidente de la SNI, sostiene que la diferencia entre gerencia propietaria y gerencia no propietaria es que la segunda «no manda». Lima, marzo 26 de 1999.

rio emprendedor, pragmático y dinámico. Banchero desarrolla en su corta vida de líder dotes personales de *lobby* con políticos y sindicalistas, recurriendo a la flexibilidad y la modestia para afinar su estilo de negociación directo y sin protocolo, rompiendo así los rígidos moldes del *lobby* aristocrático y prepotente que practica la SNA. Supera también la tradicional timidez de la SNI y la SNMP, gremios que se mantuvieron bajo la sombra de los agrarios. Su temprana y trágica muerte —fue asesinado en 1971— hizo que este símbolo del empresario nacional de clase media, formado en competencia aguerrida con capitales extranjeros, se fuera sin dejar mayor huella.

Se sigue de ese modo marcando una trayectoria de país cuyos hombres son escasos en victorias, factor que ha impedido legitimar a sus dirigentes y crear una simbología de logros que pudiera ser compartida con los de abajo. Legitimidad e identidad nacional van de la mano y debilitan en su ausencia los vínculos de solidaridad colectiva, acentuándose la falta de identidad de las partes, abriendo el abismo social, impidiéndose que conformen un todo mayor.

En los inicios de la década del 70, aparece la Asociación de Exportadores (ADEX), gremio de importancia relativa, más abierto a diversos liderazgos empresariales —debido a normas que favorecen la competencia— y emprendedor en materia de ideas. Nunca llega a agremiar a los exportadores más poderosos, pero representa un intento de modernización industrial exportadora. Se forma como desprendimiento del Comité de Exportadores de la SNI, con la venia y el apoyo del gobierno militar de Velasco. ADEX siempre se ha esforzado por representar un empresariado industrial dirigido al mercado mundial, moderno y dialogante. No logra gran impacto. Su baja densidad cualitativa y el errático dinamismo económico de esa actividad, fuertemente dependiente de la generosidad del programa de reintegro tributario (CERTEX), explican por qué.

Con Velasco ocurre el primer enfrentamiento entre gremios y Estado, y un intento de control corporativo —duro, no consensual— que no prospera. Hasta entonces los gremios eran bondadosamente promovidos por el Estado o dejados a su libre albedrío, tolerándose su autonomía institucional. La situación con el gobierno revolucionario es distinta. Velasco

acaba con la SNA en 1972, por decreto, de un solo tajo, luego de que ejerciera resistencia a la aplicación de la reforma agraria iniciada en junio de 1969.[25] En esa década de «cambios estructurales» estatistas, ese tipo de acciones gubernamentales es posible por la división de intereses gremiales, el aislamiento social de los empresarios y su falta de efectividad frente al gobierno. A decir de Alfonso Bustamante, en ese entonces presidente de la Cámara de Comercio e Industria de Arequipa, «las reformas estructurales sorprendieron a la empresa industrial en un estado de desarrollo incipiente y al empresario desunido y acostumbrado a actuar en forma aislada» (Durand 1982: 66).

En la década del 70 la SNA desaparece de la escena y la SNI pasa a ser el centro de la oposición empresarial, pero actuando por su cuenta, sin mayor coordinación con el resto de gremios.[26] Posee protagonismo, pero no mayor liderazgo porque su peso económico no es el mismo del que representara la SNA. El gobierno la castiga en 1973 al organizar la resistencia a las reformas de la propiedad. En esas circunstancias pierde la N de sus siglas. El gobierno argumenta que no podía ser considerada «nacional» al resistirse a incorporar representantes de las Comunidades Industriales en su directorio. Logra, sin embargo, defender su autonomía y se mantiene en su trinchera. Es entonces un protagonismo defensivo, no ofensivo como el de la SNA.

Mas allá de la liquidación de la SNA, y el castigo a la SNI, el gobierno militar no intenta normar o intervenir en la vida gremial de los empresarios. Los gremios están acostumbrados a actuar como entidades independientes, voluntarias, no dependientes del Estado, en fin, autónomas. Como la autonomía gremial no representa un peligro para el régimen militar, dado que la mayoría de gremios dialoga y negocia directamente con él, muchos líderes participan en organismos consultivos. Complementaria-

25. Sobre la cronología de eventos que condujo a su desaparición, véase Valderrama (1976).

26. La SNA desapareció formalmente pero continuó viva. Su directorio siguió reuniéndose en secreto. Datos proporcionados por el hijo de un hacendado cuyo padre asistía a las reuniones.

CUADRO 3.2.
Principales gremios e instituciones empresariales
según año de fundación

Tribunal del Consulado	1613-1822
Cámara de Comercio del Perú	1829-1885
Sociedad de Agricultura y Minería (*)	1887
Cámara de Comercio de Lima (CCL) (**)	1888
Cámara de Comercio de Arequipa	1889
Sociedad Nacional Agraria (SNA) (***)	1896
Sociedad Nacional de Minería y Petróleo (SONAMINPET)	1896
Sociedad Nacional de Industrias (SNI)	1896
Asociación Peruana de Compañías de Seguros (APESEG)	1904
Asociación de Armadores del Perú (AAP)	1919
Asociación Automotriz del Perú (AAUP)	1926
Asociación de Hoteles y Restaurantes y Afines (AHORA)	1943
Confederación Nacional de Comerciantes (CONACO)	1945
Asociación de Ingenieros Constructores del Perú (AIC)	1945
Asociación de Agentes de Aduana del Perú (AAAP)	1950
Sociedad Nacional de Pesquería (SNP)	1952
Cámara Peruana de la Construcción (CAPECO)	1954
Asociación de Radio y Televisión (ART)	1955
Instituto Peruano de Administración de Empresas (IPAE)	1959
Acción para el Desarrollo (APD)	1963
Asociación Nacional de Laboratorios Farmacéuticos (ALAFARPE)	1965
Asociación de Bancos del Perú (ASBANC)	1967
Cámara Nacional de Turismo (CANATUR)	1971
Comité de Pequeña Industria de la SNI (CPI)	1971
Asociación de Pequeños y Medianos Industriales (APEMIPE)	1974
Asociación Nacional de Exportadores (ADEX)	1974
Asociación Peruana de Empresas Corredoras de Seguros (ADECOSE)	1976
Cámara Cinematográfica Peruana (CACIPE)	1977
Asociación Peruana de Empresas Aéreas (APEA)	1979
Organización Nacional Agraria (ONA)****	1980
Asociación de Pequeños Productores Mineros *****	1980
Asociación de Industrias Farmacéuticas Nacionales (ADIFAN)	1982
Cámara Peruana de Bienes Raíces	1984
Federación Nacional de la Pequeña Industria (FEANPI)	1984
Sociedad Nacional de Exportadores (SNE)/COMEX******	1991
Asociación de Empresarios Agrarios (AEAP)	1993
Asociación de Administradores Privados de Fondo de Pensiones (AAFP)	1993

(*) Se separan en 1896 en SNA y SNMP. (**). Sucesora del Tribunal del Consulado y la Cámara de Comercio del Perú. (***). La disuelve el gobierno de Velasco en 1969. (****). Representa a cooperativistas y parceleros. Nace al separarse los pequeños productores de la SNMP. (******) Cambió de nombre a Cámara de Comercio Exterior (COMEX) en 1996.

mente, se utiliza los CADE como foro de diálogo. Por ello, el gobierno militar se limita a un ataque puntual a los gremios rebeldes.[27]

El paso del protagonismo gremial de la SNA a la SNI simboliza nuevos tiempos. Mientras se apaga el poder de los hacendados, exportadores, y gamonales, se hace más visible el poder industrial, pero sin hegemonía, en tanto no puede ejercer un liderazgo con el resto del mundo gremial ni manejar la relación con el Estado para obtener resultados.

A partir de 1980, cuando se inicia el giro neoliberal, surge una tercera generación de gremios propios de una era de privatización y apertura de mercados. Se dan varios cambios importantes. El primero es la reorganización de los intereses agrarios que resurgen al terminar la reforma agraria e iniciado el proceso de parcelación y privatización de tierras. En 1980, apenas cae el gobierno militar, se forma la Organización Nacional Agraria (ONA) como gremio de cooperativas y parceleros, mezcla de intereses privados y de cooperativistas. Dura alrededor de 10 años, hasta que deja de existir al acentuarse la reprivatización de tierras. En 1993, poco después de aprobarse las normas que abren el mercado de tierras, surge la Asociación de Empresarios Agrarios. Ya no son hacendados o gamonales, son algo distinto, empresarios.

El segundo cambio es la aparición en 1993 de un gremio pequeño pero poderoso, la Asociación de AFPs, que representa la privatización de las pensiones. El tercer cambio significativo es la aparición en 1990 de la Sociedad Nacional de Exportadores (SNE), gremio de grandes firmas exportadoras que se desprenden de ADEX bajo la dirección de Juan Francisco Raffo, gran exportador textil y jefe de su grupo de poder familiar. La SNE se presenta como impulsora de «un nuevo modelo de desarrollo» basado en el libre mercado para que se asegure que «el sector exportador sea el motor de la economía» (SNE 1992: 1). SNE cambia de denominación a COMEX en 1996 y se expande incorporando a diversos sectores productores y comerciantes y ampliándose hacia las firmas medianas y pequeñas.[28]

---

27. Esta dinámica de oposición gremial ha sido analizada por el autor (1982). La SNI publicó dos tomos de documentos sobre la relación con los militares. Véase SI (1977).
28. Entrevista personal. Diego Córdoba, gerente de COMEX, Lima, 30 de marzo de 1999.

El cuarto cambio, ligado a la política de privatización, es la inclusión del sector energía a la Sociedad Nacional de Minería y Petróleo, suma que representa un aumento considerable de su poder económico. El quinto cambio es el fortalecimiento de las cámaras extranjeras, en particular la American Chamber of Commerce (AMCHAM), la cámara peruano-española y la peruano-norteamericana, esa última con sede en Washington DC. Con la formación de nuevos gremios, y el reajuste entre los existentes, el poder económico gremial deja de ser industrial y pasa a ser más bien financiero y exportador.[29]

3.1. DENSIDAD Y PODER DE LOS GRANDES GREMIOS

El grado de representatividad y nivel de influencia de los gremios como poder económico depende de dos factores. Primero, del peso económico de las firmas y la cantidad de firmas asociadas, los que determinan dos tipo de densidad, una cualitativa y la otra cuantitativa. Segundo, del grado de apoyo que la firma le otorga a los dirigentes cuando realizan gestiones ante terceros. En la medida que los empresarios no cuentan con sentido de solidaridad, y pueden rápidamente retraerse a la firma, ese último factor es importante.[30] A mayor densidad cualitativa, mayor poder de convocatoria y representación de los gremios ante terceros y viceversa, siempre y cuando las firmas efectivamente se movilicen o apoyen a sus dirigentes. Anotemos que en los gremios se expresa nítidamente la hiperconcentración del poder económico de que habláramos en el capítulo 2.

En el caso del Perú, se puede observar los dos tipos de densidad comparando los datos de miembros de gremios y el número de empresas del sector para 1986, fecha en que está bastante bien conformado el mundo

29. Sobre esa última generación de gremios y su articulación con el Estado, véase Cotler (1998b).

30. Al respecto, y también para entender las diferencias de comportamiento de sindicatos obreros y gremios empresariales como dos lógicas distintas de acción colectiva, véase Offe (1985, capítulo 7).

gremial empresarial peruano. Empezamos con los gremios de alta densidad cualitativa y baja o media densidad cuantitativa.

La SNI tiene un total de 1,654 miembros activos de un total de 11,000 empresas fabriles, por lo que representa a solo el 15% de empresas del sector. Sin embargo, voceros del gremio afirman que representan cerca del 80% del valor bruto de producción (VBP) del sector manufacturero. El Comité Textil, por ejemplo, representa 80 miembros, un cuarto de las empresas registradas en la rama de textiles CIIU 3211, pero produce el 75% del VBP para 1984.[31] La dirección del gremio, el Comité Ejecutivo, compuesto por trece dirigentes, es más bien representativa de la gran industria: siete pertenecen a las categorías más altas según patrimonio aunque esas firmas únicamente representan un 16% del total de miembros. En el caso del Comité Textil, los dirigentes son todos de las categorías más altas.[32] La SNI por tanto es un gremio de alta densidad cualitativa, densidad que aumenta en el caso del cuerpo directivo, pero de baja densidad cuantitativa por representar un porcentaje muy pequeño del total de firmas del sector. Otros gremios muestran similares características.

En el caso de la industria farmacéutica, agremiada fuera de la SNI, la situación es parecida a la del gremio mayor. La Asociación de Laboratorios Farmacéuticos del Perú (ALAFARPE) tiene 76 miembros —en su mayoría multinacionales— de un total de 130, representando el 52% de firmas de la rama. Son mayormente grandes: representan el 72% del VBP de 1984 y dan empleo al 41% de los trabajadores. El resto de laboratorios están organizados aparte como gremio en la Asociación de Industrias Farmacéuticas Nacionales (ADIFAN) que tiene 30 miembros, lo que representa el 28% del VBP. El primero, entonces, tiene tanto más miembros como mayor poder económico.

---

31. Datos del Ministerio de Industria (MI). Según otras fuentes, el total de industrias es mucho mayor y llega a 14,000 para el mismo año (Villarán 1988a).

32. En la SNI, la tradición era que los comités más poderosos y las más grandes firmas predominaran en el Comité Ejecutivo, proceso que solo se rompe con la elección de Salvador Majluf en 1991. Entrevista con Luis Abugattás, director del Instituto de Estudios Sociales de la SNI. Lima, julio de 1999.

La SNP agrupa en 1984 a 108 firmas productoras de conservas y pescado congelado de un total de 152, representa el 71% de las firmas del sector. Esas empresas, sin embargo, representan el 96% del total de la producción de pescado enlatado y emplean al 96% de los trabajadores en 1984. En el caso de pescado congelado, las firmas afiliadas a la SNP producen el 71% del total de toneladas métricas (TM) brutas y emplean al 58% de los trabajadores. En cuanto al directorio, de un total de diecinueve directores, doce son del sector conservero. De esos doce, nueve —el 75%— se ubican entre los primeros veinte productores y representan el 47% del total de la producción de cajas de pescado en conserva para 1986. En el caso de pescado congelado, los siete miembros restantes del directorio de la SNP son de firmas que producen el 57% de TM brutas de pescado congelado para 1986.[33]

En la minería, la SNMP tiene un total de 120 miembros para 1984 y agrupa a la totalidad de la mediana y gran minería y algunas de las pequeñas. Una firma, la única privada de la gran minería a esa fecha, la Southern Perú Copper Corporation, produce el 61% del cobre. El directorio es de dieciocho miembros, en su mayoría representantes de la mediana minería, es decir, productores entre 350 a 5,000 TM diarias de mineral. Ahí se encuentran las empresas líderes según tipo de mineral: ocho de las diez primeras productoras de plata, zinc y plomo. Solo las empresas del directorio representan hacia 1986 el 63% de TM de zinc, el 47.7% de TM de plomo y el 63% de kilogramos de plata.[34]

En la construcción, las firmas se agremian en CAPECO, que se halla dividido en siete comités especializados. Agrupa a 1,084 firmas de un total de 1,755, el 60% del total.[35] El directorio es de siete miembros, de los cuales dos corresponden a un grupo reducido de grandes empresas conocido como las Siete Hermanas, que son las que suelen repartirse entre ellas los contratos para que todas puedan ganar las licitaciones de obras públicas aparentando competencia. De las veinticinco firmas constructo-

33. Datos del Ministerio de Pesquería.
34. Datos de *Peru Report* (March 1988).
35. Datos del Ministerio de Vivienda y Construcción y CAPECO (1986).

ras más grandes, de acuerdo a capacidad de contratación, veintidós pertenecen a CAPECO, indicio de su alta densidad cualitativa.

En el comercio, las firmas medianas y pequeñas se agrupan mayormente en la CONACO, que es particularmente representativa en provincias. En contraste, la CCL, el gran y antiguo gremio de comerciantes limeño, agrupa a 4,000 firmas de un total de 14,500 —el 28%—. Dadas las características del sector, abundante en firmas medianas y pequeñas, exhibe baja densidad cuantitativa.[36] La CCL, sin embargo, posee alta densidad cualitativa, particularmente en el directorio. De un total de veinticinco directores, cuatro de ellos representan a las más grandes casas comerciales de Lima.

Es entonces el gran capital sectorial el que tiende a predominar como principal participante en los gremios, gozando de una fuerte presencia a nivel del directorio. Existen otros, los de gran empresa, como la Asociación de Bancos (ASBANC), y la Asociación de Administradoras de Fondos de Pensiones (AAFP) donde, debido a las características de hiperconcentración del sector, tienen tanto alta densidad cualitativa como cuantitativa. Finalmente, se hallan los gremios de pequeña empresa que poseen baja densidad cualitativa y cuantitativa. Sobre ellos trataremos más adelante. El primer grupo de gremios, de alta densidad cualitativa y baja densidad cuantitativa, tipo SNI, ha sido muy activo en la década del 80 y el 90. El segundo, de alta densidad cualititativa y cuantitativa, tipo ASBANC, tiende mayormente a actuar por la firma y ocasionalmente a través del gremio, pero ha incrementado su activismo político a medida que se ha sacudido el sistema financiero y recurrido a la práctica de los salvatajes bancarios.

3.2. Gremios de pequeña empresa (formal e informal)

Salvo un antiguo gremio de pequeña minería que agrupaba a un número modesto de miembros —la Sociedad de Progreso de la Pequeña y Mediana Minería—, la pequeña empresa recién ha experimentado un desarrollo organizativo en la década del 70, lo que corresponde al período intenso

36. Datos del viceministerio de Comercio.

de crecimiento urbano e industrial. En tanto ha crecido más rápido la urbe que la manufactura, la brecha de desempleados y subempleados genera un segmento de mercado para las empresas pequeñas e informales, que abastecen con precios bajos la demanda de los nuevos citadinos de bajos ingresos. Al acrecentarse su número y concentrarse en ciertas zonas, en el centro y en los «conos» de la ciudad capital, se gestan las condiciones para que se asocien y dejen de ser invisibles.

Los primeros gremios de pequeña empresa emergen en el sector industrial manufacturero, como reacción frente a políticas intervencionistas de Velasco que afectan el sector y lo despiertan, politizándolo.[37] La reforma de la empresa de 1970 se norma de una manera tal que todas las industrias, sin importar su tamaño, son afectadas. La Ley de Comunidades Industriales dispone que las industrias con cinco o más trabajadores estables estén sujetas al régimen de copropiedad y cogestión. Con ello la reforma impacta directamente al mundo de la pequeña empresa. Al tocar sus intereses, el gobierno la activa sin quererlo.

Los primeros en descubrir el potencial político de la pequeña empresa son los grandes y medianos empresarios de la SNI. En 1971, forman un Comité de Pequeña Industria (CPI) dirigido por Raymundo Duharte, empresario más bien mediano y quien luego se proyectara a la presidencia de la SNI (SI 1977: 250. Tomo 1). Pasado el momento de confrontación, la SNI pierde interés en el CPI. Al mismo tiempo, los pequeños industriales se sienten marginados dentro del gran gremio. Ocupaban una pequeña oficina en la entrada de la casona de San Isidro y rara vez subían al segundo piso, donde solían reunirse «los grandes». Comienza así otra etapa de desarrollo más dinámica.

En 1978 un grupo de veinte pequeños industriales «resentidos» se aparta y forma su propio gremio, la Asociación de Pequeños y Medianos Industriales (APEMIPE).[38] En los años 80, gracias al apoyo de la fundación

37. Al respecto, véase los artículos y entrevistas del autor sobre la pequeña empresa (*Quehacer* septiembre-octubre y noviembre-diciembre de 1987).

38. En efecto, el CPI ocupaba un lugar marginal en el primer piso de la sede de la SNI. Probablemente se le veía con desdén. En todo caso, los pequeños industriales se sentían ignorados, maltratados, o incómodos, lo que provocó resentimiento. Las cuestiones de

Adenauer, se forman asociaciones de pequeños industriales en las ciudades de provincias. En 1984 los distintos gremios se reúnen en la Federación Nacional de Pequeña Industria (FENAPI).

Durante el gobierno de García, FENAPI, bajo la dirección de Máximo San Román, industrial cusqueño de éxito —es el creador de nuevas tecnologías y máquinas pequeñas de exportación—, logra una primera forma de vinculación orgánica con el Estado. La política populista favorece a los pequeños industriales al proveer a los distintos comités de FENAPI insumos de empresas estatales a precios controlados, hecho que estimula la asociatividad. En ese período el Estado brinda crédito con tasas subsidiadas al sector de pequeña y microempresa, política que también refuerza la agremiación pues el servicio financiero se canaliza a través de los gremios (Pinilla 1988).

En la campaña electoral de 1990, la pequeña empresa hace su entrada al ruedo político cuando Fujimori incorpora a San Román en su lista como vicepresidente. Por poco tiempo, de julio de 1990 a junio de 1992, mientras tuvieron buenas relaciones, San Román representa a los pequeños empresarios en el poder. Luego del golpe de 1992 y la consiguiente ruptura entre Fujimori y San Román, los pequeños industriales pierden el favor del Estado. APEMIPE y FENAPI se apagan. Quedan algunos dirigentes, caso de doña Rosa Gálvez de Martínez —dueña de una maestranza de La Victoria—, que sigue ejerciendo un papel articulador. A pesar de ello, los gremios continúan perdiendo vigencia, sobre todo cuando las políticas de promoción y subsidio se eliminan.[39] Otros gremios aprovechan el

---

trato son un elemento clave en las relaciones inter e intraclase en el Perú. Marcan las distancias para afirmar la superioridad de quienes son o creen «ser más», sea porque son nacidos en Lima, porque tienen dinero, educación, cultura o porque son de raza europea o de origen extranjero, status de mayor prestigio. El trato, o maltrato, también es importante para entender las relaciones laborales en el mundo de la firma. La sociología todavía no ha realizado estudios al respecto por estar más preocupados en aplicar teorías que vienen de otras realidades que en el análisis de comportamientos y actitudes concretas de la sociedad peruana, metodología que constituye piedra angular de las ciencias sociales.

39. Conversación con Rosa Gálvez de Martínez. Lima, junio de 1992.

vacío. Gracias a un paraguas institucional mayor, cuando FENAPI declina, cobra dinamismo el CPI de la SNI, quien desarrolla diversas iniciativas de fortalecimiento institucional y desarrollo del sector con financiación externa.

Hasta ese momento, la agremiación y representación política del pequeño empresario ocurre principalmente en el sector formal. A su lado existe un sector poco visible, pero dinámico, de pequeña empresa informal. Es una categoría menor que representa a la microempresa, las empresas familiares o unipersonales. Adquiere más importancia en la década del 80, ante la crisis del empleo formal y debido al dinamismo del mercado urbano. Se van creando de ese modo bolsones de productores que atienden a «mercados segmentados» por barrio o conos de la periferia —sur, norte, carretera central—, allí donde habitan los «nuevos limeños» de menos ingresos.[40] Sobre esa base estructural comienzan a surgir organizaciones de comerciantes y pequeños industriales, formales e informales. Esa primera generación de gremios urbanos se desarrolla sin llegar a conectarse con los empresarios de más arriba, donde predominan los establecimientos formales. Es un estrato con múltiples fracturas, pero dinámico.

Se puede para dar una idea del tipo de organizaciones de pequeña empresa en la ciudad de Lima hacia 1988. Ese año, cuando el desarrollo urbano despliega su dinamismo caótico, y según indica el cuadro 3.3, se detectaron catorce asociaciones de pequeños productores ubicados en determinados espacios de la gran metrópoli. Los datos revelan un nivel de agremiación bastante modesto, indicio de un nivel de densidad muy bajo.

Durante la década del 90 ocurre un primer encuentro entre el empresariado establecido, de arriba, y el emergente, de abajo, como resultado de políticas estatales y de los planes de fortalecimiento de los gremios mayores debido a que dejan de lado la indiferencia y comienzan a mirar a los de abajo. Esas iniciativas emanan principalmente del CPI, que se proyecta hacia los diversos gremios y hacia el Estado gracias a dirigentes

40. Sobre las formas de vida y el mundo cultural de los llamados nuevos limeños, véase Portocarrrero (1993). Sobre un empresario informal de éxito, véase Salcedo (1993).

CUADRO 3.3.
Gremios de microempresarios de
Lima Metropolitaba a 1988

Gremios	*Fundación*	*Miembros*	*Rec. Legal a 1988*
Asociación de Asociación de Empresas Industriales en Desarrollo de S. Juan L	n.d.	43	sí
Asociación de Soldadores Pablo Inza	1984	32	sí
Asociación de Productores «Feria Artesanal»	1983	53	no
Productores Unidos del Sector Informal	1986	33	no
Asociación de Pequeños Industriales de Ate-Vitarte	1987	50	sí
Asociación de Empresas de Desarrollo de Comas	1987	50	sí
Asociación de Empresas de Desarrollo de Carabayllo	1987	60	sí
Asociación de Pequeños Industriales y Artesanos de Villa El Salvador	n.d.	200	sí
Asociación de Pequeños Industriales del Cono Sur	1984	150	sí
Asociación de Mecánicos y Automotrices y Afines de La Victoria	1987	80	sí
Asociación Pequeños y Medianos Industriales de Villa El Salvador	1988	300	sí
Asociación de Pequeños Empresarios de El Naranjal	1988	40	en trámite
Asociación de Productores y Artesanos La Chalaca	1988	40	sí
Asociación de Productores Kella	1988	20	en trámite

Fuente: DESCO.
Elaboración del autor.

como Francisco Martinotti, David Waissman y Román Miú.[41] El mayor contacto del CPI con el poder en los 90 es Ricardo Márquez, empresario de confecciones emergente de éxito, quien presidiera primero el Comité de Confecciones de la SNI y fuera luego su presidente.[42] Waissman llega al Congreso representando las fuerzas de Toledo y será ministro en el 2001.

En 1995, como se hiciera antes con San Román, Fujimori lo incorpora a su lista como vicepresidente. Inmediatamente después, en un intento por establecer un vínculo directo entre el gobierno y las empresas, Márquez crea un organismo estatal de promoción de la Pequeña y Mediana Empresa (PROMPYME). PROMPYME nombra a Martinotti como su primer director. Luego Márquez, en coordinación con la SNI y la confederación empresarial de los gremios mayores —a la cual nos referiremos más adelante—, se contacta con la Asociación de Pequeños Industriales Confeccionistas (APIC), APEMIPE, y las Centrales Empresariales Unidas de los Conos de Lima Metropolitana y Callao (CEUS). CEUS la dirige Mario Cárdenas, de Villa el Salvador, pequeño industrial con prestigio entre los microempresarios y el sector informal. Márquez y Cárdenas logran formar una Confederación Nacional de Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE), agrupando alrededor de treinta gremios que se integran con la confederación de los grandes gremios (*Expreso,* 3 de julio de 1995).

Un caso significativo y un tanto especial es el de los comerciantes e industriales de Gamarra, La Victoria, que merece mención aparte. Operan en un activísimo centro comercial-industrial ubicado en el viejo casco urbano de Lima, en uno de los primeros focos de atracción de migrantes. En Gamarra, Juan Infante, empresario y sociólogo, contribuye a fundar la Sociedad Nacional de Confeccionistas en 1998. El surgimiento del

41. En 1994 se intentó formar una Confederación Nacional de Pequeños y Medianos Empresarios (CONPERU), iniciativa comandada por APEMIPE y otras dos organizaciones (APIC y APEMEFAC). No prosperó, en parte debido a la oposición de FENAPI. Al respecto, véase *El Comercio* (8 de julio de 1994).

42. Juan Infante, líder de Gamarra, afirma que «CONAMYPE nació dentro del Comité de Pequeña Empresa de la SNI». Sostiene que estuvo ligada a Ricardo Márquez, quien como vicepresidente de la república y creador de PROMPYME mantenía relaciones estrechas con Mario Cárdenas. Entrevista personal, Lima, 20 de julio del 2000.

gremio ocurre luego de varias iniciativas de movilización popular y difusión (*Gamarra*, septiembre de 1998).[43] El gobierno de Toledo lo incorpora como presidente de PROMPYME.

Los diversos gremios y confederaciones de pequeña empresa, con excepción del CPI de la SNI, adolecen de bases institucionales débiles. Son en general muy dependientes de líderes fuertes, del apoyo externo de fundaciones y los gremios mayores, y necesitados de una «vinculación especial» con los gobiernos que deviene fundamentalmente de su valor simbólico.[44] A pesar de sus limitaciones, el mundo de la pequeña empresa ha logrado tener desarrollo organizativo y representación política. La intención política de cortejarlos e incorporarlos atrayendo a sus líderes ha continuado con la incorporación de Waisman e Infante al gobierno de Toledo.

3.3. Organismos cúpula

Las diferencias geográficas y las marcas estructurales —sectoriales, de tamaño, por tipo de propiedad— de los intereses empresariales, y la doble tradición —de acomodo a lo que viniere y de falta de coordinación—, genera un empresariado desunido, que da lugar a un desarrollo institucional débil. Esa fractura múltiple, policausal, impide por décadas la formación de un organismo cúpula moderno que represente de modo permanente y orgánico al sector privado en su conjunto. Y cuando finalmente se forma, solo habla por ratos en voz alta para defender intereses, no para hablar de país. No llega a despegar como institución, ni a ser un centro de referencia del debate nacional. Ocasionalmente presenta planes y esboza ideas interesantes. El relativo éxito del organismo cúpula, y sus limitaciones, se estudia en los siguientes capítulos.

La ausencia de un activo organismo cúpula afecta o hace difícil formar alianzas modernizantes mejor estructuradas que defienden el rol del sector privado en el proceso de desarrollo y en la política nacional. A pesar de gozar de una tradición de autonomía organizativa del Estado, los

43. Entrevista personal a Juan Infante. Lima, 20 de julio del 2000.

44. Coinciden en esa interpretación Francisco Martinotti y Juan Infante. Entrevistas en Lima, 20 de noviembre de 1998 y 20 de julio del 2000 respectivamente.

gremios sectoriales se acostumbran al reclamo puntual de corto plazo y la lucha por intereses sectoriales, porque prima la pugna por el reparto de rentas, la disputa por conseguir favores.[45]

En ese juego de relaciones colusivas, los grandes tienen mayor éxito, y su éxito neutraliza a los de más abajo. Los grandes intereses económicos también traban por su cuenta arreglos políticos o pactan acomodos que los empresarios de menor poder económico, que predominan en los gremios, no se atreven a cuestionar. Solo cuando los grandes se sienten amenazados, despiertan de pronto y, alarmados, movilizan a sus socios gremiales reclamando la defensa colectiva de intereses propietarios.

El gremio cúpula moderno finalmente se forma a mediados de los años 80. En ese momento de crisis, el sector privado gana inicialmente en presencia y cohesión, lucha por generar un liderazgo mayor, pudiendo desarrollar, al menos en ciertos períodos de peligro sistémico, una capacidad empresarial para actuar en la gran escena nacional. Pero la herencia del pasado queda vigente y la camisa de fuerza estructural limita sus voces, rebaja su tono o la silencia.

Una mirada a la historia nos indica que en el siglo XX, en coyunturas críticas —momentos de alta tensión política donde cambia dramáticamente la correlación de fuerzas— la irrupción de las masas y partidos radicales en la escena política va creando situaciones de peligro que generan formas unitarias de asociativismo gremial y empresarial. Ese peligro —*threat factor*— eleva las tensiones sociales a un punto que obliga de pronto a la coordinación gremial y empuja al desarrollo de formas de conglomeración de intereses al más alto nivel.

Esos hechos ocurren en 1930 y 1945-1948, las dos crisis más importantes del periodo oligárquico donde los agrarios salen airosos. La victoria se logra precisamente porque la clase empresarial puede unirse y actuar en bloque, pero los demás gremios y segmentos empresariales se subordinan a la estrategia oligárquica. Apenas pasa la crisis, y se evapora

45. Este tema ha sido discutido en un trabajo que compara Perú con Venezuela y Colombia. Véase al respecto Thorp y Durand (1997). Aunque aquí no se le discute, es posible argumentar que el tipo de exportaciones sentó las bases para un débil desarrollo institucional tanto en el Estado como en el sector privado.

la amenaza, el organismo cúpula empresarial deja de existir y cada gremio vuelve a la práctica cotidiana de actuar por su cuenta.

Ello demuestra que la SNA, el principal gremio hasta 1968, y el más nacional, por representar terratenientes de todo el país, no se preocupa por brindar liderazgo efectivo. En momentos de crisis, le interesa reclutar a gremios menores para conformar un frente para defender el status quo y no para desarrollar el país. La oligarquía agraria cree así estar debidamente protegida. Alarga su vida política, pero el juego se agota al perder a los militares, sus grandes aliados y protectores.

Cuando en 1969 el poder del dinero no se apoya en el poder de las armas, la oligarquía cae estrepitosamente. No puede invocar solidaridad porque no tiene ese escudo gremial donde protegerse. Paga así el precio de no haber generado liderazgo colectivo. Es vista por empresarios, políticos e intelectuales como un problema; como una clase demasiado rancia para entender la modernidad, demasiado presumida para darse cuenta del cambio social en curso. Su muerte solitaria es entonces en parte resultado de su egoísmo, de su hegemonía sin liderazgo. Las pocas voces lúcidas que tuvieron, quienes propusieron una modernización que evitará el trauma de la reforma agraria, no lograron marcar el paso ni lograr un convencimiento colectivo.

El siguiente recuento histórico de los organismos cúpula así lo demuestra. También revela herencias más profundas que no son fáciles de superar ni siquiera cuando la oligarquía desaparece de la escena nacional. Los variados intentos por centralizar gremios —tanto de grande como de pequeña empresa— se resumen en el cuadro 3.4. Volvamos entonces, brevemente, a la historia.

Al caer la dictadura de Augusto B. Leguía en agosto de 1930, por obra de la insurrección del coronel Sánchez Cerro, se entra a un período de crisis que abre de golpe un espacio político a las masas, los sindicatos y partidos como el APRA y el (PCP). Esa situación es la primera de una serie de coyunturas críticas donde la clase empresarial ve sus intereses amenazados.

La oligarquía la lidera Beltrán y la SNA, y logran acomodarse con el nuevo caudillo, quien impone políticas impopulares. El miedo social de pronto sobrecoge a la clase empresarial cuando en noviembre de ese año

los aguerridos sindicatos mineros se movilizan en la sierra central bajo la dirección de la recientemente creada Central General de Trabajadores del Perú (CGTP), central dirigida por el PCP. La marcha de los mineros a Lima la reprime violentamente el ejército en el puente de Malpaso. Aunque apristas y comunistas, inspirados en diferentes ideologías, compiten por encabezar los movimientos sociales, para el sector privado ambos son una misma amenaza llamada aprocomunismo, frase feliz acuñada por *El Comercio*, periódico aristocrático, el más vivo vocero de las *fuerzas vivas.*

Es en tales circunstancias que Beltrán y la SNA toman la iniciativa, y convocan a reuniones con la SNI, la CCL, el gremio de ganaderos, el de horticultores, el Colegio de Abogados, el Médico, el Odontológico, y diversos clubes, todas organizaciones que representan al empresariado y las clases medias altas profesionales.

No participan en el frente ni el gremio minero ni la Cámara de Arequipa. Como resultado de esa convocatoria más o menos amplia, se forma la Unión Social, organismo cúpula coordinador de las *fuerzas vivas* (Basadre 1975: tomo XIV: 44). La relativa unidad gremial permite que el poder económico respalde al tambaleante poder político liderado por Sánchez Cerro, quien recurre con más eficacia a la represión para hacer frente a la amenaza social de abajo. Superada la crisis, cuyo punto alto es el sangriento develamiento de la revolución aprista de Trujillo en 1931, la Unión Social desaparece de la escena. Se ha recuperado el poder político, se ha defendido a los agrarios y al orden establecido. Pero están bajo presión; no pueden volver a dormir tranquilos.

En 1945-1948, la crisis es más compleja pues combina amenazas de arriba y de abajo. Se halla en el poder el demócrata José Luis Bustamante y Rivero, en alianza precaria con el APRA, los independientes y el PCP. A diferencia de 1930, la oligarquía terrateniente pierde influencia sobre la orientación macroeconómica. El gobierno ejerce una política de controles —tasa de cambio, entre otros— que afecta directamente sus intereses, pero resiste presiones por radicalizar sus acciones, particularmente de parte del APRA. La movilización popular aprista y comunista inquieta a la oligarquía, en tanto afecta las haciendas del Norte, las fábricas de Lima y los enclaves mineros y petroleros.

A los tres meses de inaugurado su gobierno, la SNA, junto con la SNI, la CCL, el gremio minero y otros gremios menores forman el Comité Nacional del Comercio y la Producción (CNCP) (Portocarrero 1986: 108). Su primer comunicado, publicado en *La Prensa,* periódico adquirido por Beltrán y los agrarios, acusa al presidente de ceder frente a las demandas sindicales que consideran «excesivas, arbitrarias» (*La Prensa*, diciembre 12, 1945). Los gremios y la prensa oligárquica conforman un frente poderoso que polariza aún más la situación política.

El centro nervioso del frente de derecha es la SNA.[46] En enero de 1947, la crisis entra a una fase de mayor incertidumbre al ser asesinado Francisco Graña, miembro de una distinguida familia, director de *La Prensa* y presidente de la SNI (Chirinos Soto 1989: 141). El asesinato hace que el frente de derecha presione al gobierno para reprimir al aprismo, coyuntura que abre las puertas del gabinete al General Odría, hecho que *La Prensa* aplaude. La CNCP organiza entonces un *lock out* que agrava la situación económica. Es la primera vez que el sector privado usa esta arma que paraliza la producción. Pasada la crisis, cuando el General Odría se instala en el poder y nombra Director del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP) a Beltrán, el organismo cúpula, al igual que en la crisis del 30, deja de actuar.

46. En 1974, al ser expropiados los bienes de la SNA, el gobierno militar abrió los archivos al público. Pude leer las memorias en ese local. A través de ellas se percibe cómo desde allí se manejaron los destinos del país hasta 1968.

CUADRO 3.4.
Organismos cúpula empresarios según período histórico y fecha de aparición y defunción

Período oligárquico:	
Unión Social	1930
Comité Nacional del Comercio y la Producción (CNCP)	1945-1948
Período postoligárquico:	
Gran empresa:	
Frente de Defensa de la Propiedad Privada	1973
Unión de Empresarios Privados del Perú (UEPP)	1977-1978
Confederación de Instituciones Empresariales Privadas del Perú (CONFIEP)	1984
Pequeña empresa:	
Federación Nacional de Pequeña Industria (FENAPI)	1984
Confederación Nacional de Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE)	1995

Elaboración del autor.

En el período postoligárquico —de 1968 en adelante— ocurren varios intentos por desarrollar un organismo cúpula. El primero dura poco, indicio de la precariedad unitaria de la nueva burguesía que emerge con alguna fuerza con el ocaso de la oligarquía. Lo dirige la SNI, bajo el mando de Duharte, quien se enfrenta al gobierno militar aprovechando el clima de inquietud empresarial que causan las reformas y la nacionalización de la industria pesquera. Una dirigencia fuerte cura al gremio de su tradicional timidez. A principios de 1973, la SNI, la SNP, la SNMP, CAPECO y la Cámara de Comercio e Industria de Arequipa se pronuncian en contra de la estatización.

En esas circunstancias, Duharte y la SNI intentan crear el Frente de Defensa de la Propiedad Privada, pero no es apoyado por los gremios, que rehúsan enfrentarse al gobierno militar. Luego, al adquirir su liderazgo un tono de confrontación más político que gremial, la SNI queda virtual-

mente aislada (Durand 1982: 62-66). Poco tiempo después, en noviembre, Duharte es deportado y la acción de los empresarios se canaliza nuevamente por la vía del gremio, la participación en los CADEs y la conexión directa de la firma con el Estado. Ese primer organismo cúpula moderno es principalmente una respuesta a la acción expropiatoria del Estado, pero esconde también el temor al sindicalismo, que está en ascenso, y a la nueva izquierda maoísta, guevarista y trotskista que lo dirige.

El segundo intento también lo encabeza la SNI y ocurre en 1977, cuando el General Morales Bermúdez logra formar una nueva coalición de poder. Surge en medio de negociaciones internacionales para obtener ayuda financiera, y negociaciones políticas con los partidos para iniciar la transición a la democracia en momentos que los de abajo —como en 1930 y 1945— están en pie de guerra. Las movilizaciones nacionales de obreros y campesinos, además de pobres urbanos, dirigida por la CGTP y la nueva izquierda, cobran una fuerza inusitada de alcance nacional (Sulmont 1977). En julio de 1977, en momentos que se desata una ola de huelgas, los sindicatos y la izquierda organizan un primer gran paro nacional que moviliza a cientos de miles de trabajadores y masas urbanas y rurales. Es la vuelta del miedo social de las elites, la repetición ampliada de las movilizaciones de 1930.

La respuesta empresarial ante la crisis suscitada por la movilización popular contra el gobierno y el sector privado es superar las diferencias tácticas, cerrar filas y dar prioridad a la defensa de los intereses propietarios. En diciembre, siete gremios firman una Declaración de Principios y forman la Unión de Empresarios Privados del Perú (UEPP).

Entre los fundadores destacan los gremios ligados al mercado interno —SNI, ADEX, CAPECO, ALAFARPE, Asociación de Productores de la Industria Automotriz, Cámara de Comercio e Industrias de Arequipa—, más los grandes comerciantes —CCL—, a quienes se suman las cámaras de provincias. Están ausentes el gremio bancario, los exportadores tradicionales y la CONACO. Esos siete gremios fundadores darán apoyo al gobierno para hacer frente a la movilización sindical y popular, y para negociar en mejores términos el crédito externo ante los organismos internacionales. Exigen a cambio modificar la legislación laboral, más

privatizaciones y la entrada al gabinete de empresarios. Dado que esa tensa situación continúa, el frente gremial sigue unido por un tiempo. En mayo de 1978 se organiza otro paro nacional, más intenso que el de 1977, y ocurre en momentos en que se va a llamar a elecciones, hechos que acercan más a los empresarios con el gobierno.

Superada la crisis política, acordada una transición democrática, se forma un primer gabinete cívico-militar donde participa Gabriel Lanata Piaggio, presidente de la SNI. En 1989, habiéndose formado la Asamblea Constituyente, y firmado el acuerdo con el FMI, el régimen vira hacia políticas neoliberales. Es el principio del fin del populismo. En tales circunstancias la UEPP no logra mantener la unidad, y el ministro Lanata Piaggio, luego de 124 días en el gabinete, renuncia. No logra forzar un aceleramiento de las privatizaciones y discrepa abiertamente con la orientación neoliberal que se inicia y que la apoyan gremios como ADEX, la CCL y la SNMP (*Opinión Libre,* septiembre 26, 1978). Termina así el segundo intento por formar un organismo cúpula.

El tercer intento ocurre en 1984, en un contexto más favorable a la unidad, a pesar de las divisiones entre los intereses vinculados al mercado mundial y los del mercado interno que están en juego con la introducción del neoliberalismo. Como en anteriores ocasiones, los empresarios se sienten unidos ante la incertidumbre política de arriba y el miedo social que viene de abajo.

La CONFIEP se funda en noviembre de 1984, en un contexto de recesión económica. Ocurre a finales del segundo gobierno democrático de Belaúnde, en momentos en que el electorado se identifica más con el APRA y la izquierda, y cuando las actividades armadas de Sendero Luminoso (SL) y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA) se van incrementando, acercándose amenazadoramente a Lima. Esta vez el esfuerzo unitario es lo suficientemente fuerte como para garantizar que el organismo cúpula actúa permanentemente en el universo de la sociedad civil. Hay también una dirigencia empresarial que ha aprendido de experiencias anteriores, particularmente del fracaso de la UEPP. Aunque lo que le espera sea un futuro con matices marcados, nace con optimismo.

El esfuerzo asociativo coincide con un interés externo del gobierno norteamericano, a través de la Agency for International Development (USAID), de apoyar a organismos del sector privado en países donde existe amenaza comunista: Centro América y el Perú.[47] Desde 1984 hasta 1992, USAID brinda un generoso fondo operativo a la CONFIEP que le permite alquilar local, editar una publicación mensual —*Presencia*—, pagar planillas, organizar conferencias y publicar libros.[48] Los gremios que encabezan ese organismo cúpula son la SNI, ADEX, CAPECO, SNMP, SNP, CCL y CONACO. Todos son gremios antiguos vinculados al mercado interno y al externo, indicio de que la preocupación sobre los problemas nacionales predomina sobre la lucha sectorial de intereses.

Al año de su fundación, CONFIEP logra ampliar su representatividad incorporando a ASBANC, AHORA, ARTV, CANATUR, ONA, AAP, APEA y la Confederación de Cámaras de Comercio del Perú. Gracias a ello, tienen presencia en banca, turismo, medios de comunicación, agro, armadores, empresas aéreas y empresas de provincias. Dos años después, según se ilustra el cuadro 3.4, el número de gremios asociados asciende a 20. Con el paso del tiempo algunos gremios menores se retiran, pero CONFIEP vuelve luego a tener una cierta representación de la pequeña empresa al formarse CONAMYPE e integrarse al organismo cúpula.

CONFIEP sigue una trayectoria de expansión en tres pasos donde la motivación empresarial a unirse al nuevo paraguas institucional depende de los tipos de densidad gremial analizados líneas arriba, indicio de una debilidad. La fundan primero los gremios más activos, aquellos con alta

47. En 1981 la USAID crea el Bureau of Private Enterprise destinando el 54% de sus recursos a organismos cúpula y *think tanks* empresariales de Centro América, principalmente Nicaragua y El Salvador, y para apoyar a la Federación de Entidades Privadas de Centro América y Panamá (FEDEPRICAP) (Barry, Wood y Preusch 1982: 7). En el Perú, la USAID apoya a CONFIEP y la ONA. Además, financia generosamente al Instituto Libertad y Democracia (Bromley 1990).

48. Según varios gerentes de CONFIEP entrevistados, entre 1986 y 1992, USAID aporta un fondo de varios millones de dólares que sirven para cubrir el 90% de su presupuesto. En 1995 continúa la ayuda pero para proyectos específicos. Al respecto, véase el informe de la misión USAID «R4 Results Review and Resources Request» de 1988.

densidad cualitativa y menor densidad cuantitativa como SNI, CAPECO, ADEX, SNP y CCL. Luego se incorporan gremios con alta densidad cualitativa y cuantitativa como ASBANC y los gremios de seguros, que luego coparán la institución, desplazando a los primeros. Por último, el organismo cúpula avanza un tanto hacia los gremios de pequeña empresa que se caracterizan por tener baja densidad en general pero alta representación simbólica.

Tal trayectoria sugiere que cierto tipo de gremios, aquellos que tienen más representación sectorial en la estructura económica, pero no necesariamente mayor poderío económico nacional, toman la iniciativa de formar un organismo cúpula. Luego, ayudados por la coyuntura, que impulsa la unidad exógenamente, van integrándose a la cúspide del poder económico —los banqueros y los grupos de poder—, aunque más como *sleeping partners,* para finalmente avanzar hacia abajo de la pirámide y obtener alguna representación entre el pequeño empresariado.

3.4. GLOBALIZACIÓN GREMIAL

Para culminar el análisis de las tendencias asociativas, cabe una breve referencia sobre el proceso de globalización y el surgimiento de gremios empresariales del mercado mundial. Como se sabe, el proceso de globalización que se desata en los años 90 bajo el liderazgo de los países desarrollados ha integrado o interconectado a un ritmo acelerado mercados y sociedades. La globalización capitalista, en curso ascendente desde 1945, pero bloqueada por la Guerra Fría, se acelera luego con la derrota del comunismo europeo y la extensión al mundo de las reglas del juego económico y político de los países «occidentales»: libre mercado y democracia. Su aceleración se debe al uso de tecnologías de información que facilitan y amplifican las transacciones y la comunicación.[49]

---

49. Las diversas definiciones de la globalización coinciden en enfatizar una interconexión o interdependencia facilitada por la nueva revolución industrial en telecomunicaciones y transportes. Véase al respecto el número especial de *International Sociology,* vol. 15, n.° 2 (June 2000) y el artículo de Therborn. Véase también Hoogvelt (1997) y Gilpin (2001).

Cuadro 3.4.
Gremios de CONFIEP. Fecha de ingreso y salida y número aproximado de miembros

Gremio	*Fecha de ingreso*	*Salida*	*Número de miembros*
SNI	1984	2001	1,654 (1984)
SNMP	1984		120 (1984)
ADEX	1984	2001	952 (1984)
CCL	1984	2001	4,000 (1984)
CAPECO	1984		120 (1984)
CONACO	1984	1987	66 cámaras regionales (varios miles de firmas)
ARTV	1984		248 (1990)
APESEG	1985		10 (1993)
AAP	1985	1992	10 (1984)
ASBANC	1985		15 (1984)
AHORA	1985	1992	800 (1984)
ONA	1985	1992	256,000 productores (1984)
APEA	1985		15 (1984)
AAUP	1986		220 (1993)
AIC	1987		36 (1993)
ADECOSE	1987		73 (1990)
APA	1987		250 (1993)
AIC	1987		36 (1993)
ALAFARPE	1987		55 (1993)
AAAP	1988		308 (1993)
CACIPE	1988	1992	223 (1990)
ADIFAN	1992	1993	108 (1984)
SNE / COMEX	1993		80 (1984)
AEA	1993		n.d.
AAFP	1993		10 (1993)
CONAMYPE	1995		n.d.

Fuentes: los datos de 1984 provienen de las listas de asociados obtenidas por el autor. Los datos de 1990 provienen de Webb y Fernández Baca (1992: 272). Los datos de 1993 fueron proporcionados por CONFIEP. Otros datos se obtuvieron en entrevistas. Los datos de salida indican retiros voluntarios —caso de CONACO en 1987—, o retiros acordados por el directorio en 1992, al no pagar la cuota una serie de gremios de pequeña y mediana empresa. Los datos de productores de la ONA son sólo de los cuatro comités más grandes —algodón, arroz, maíz y sorgo y papa— y se elaboraron sobre la base de datos proporcionados por Monge (1988:36). Elaboración del autor.

La globalización ocurre en momentos que las multinacionales predominan en el mercado mundial al manejar la mayoría de los flujos comerciales y financieros internacionales (Hoogvelt 1997). La interdependencia de la globalización es asimétrica. No se limita a lo económico en tanto la influencia de los centros hacia la periferia es también política y cultural. El mercado mundial se apoya en la cobertura político-militar que ejerce el Grupo de los Siete —EUA, Canadá, Japón y las cuatro mayores potencias europeas—, suerte de confederación imperial global, y el protagonismo económico ordenador de la economía mundial de los organismos financieros internacionales.

El triángulo de poder multinacionales-Estados desarrollados-organismos internacionales propugna una mayor integración económica que inclina la correlación de fuerzas hacia el sector privado en general y hacia las multinacionales en particular. Ese proceso genera una recomposición del mundo gremial, que se adapta a las nuevas condiciones y que se refleja en la vinculación dependiente de gremios nacionales con gremios internacionales.

El Perú ingresa tarde a la nueva dinámica, pero se acomoda rápidamente a ella. Los grandes gremios sectoriales y el organismo cúpula han comenzado a integrarse a gremios supranacionales más como receptores de influencias que como participantes. Varios factores hacen que jueguen un rol poco activo. Primero, el relativo bajo poder económico de las firmas peruanas, su tradicionalismo gerencial y sus dificultades para adaptarse rápidamente a un contexto de competencia internacional. Segundo, su integración tardía al mercado mundial, que solo ocurre en 1990, con Fujimori. Tercero, la visión de acomodo de sus dirigentes, que practican a escala continental y mundial lo que hacían antes en el ámbito nacional: *con quien haya que navegar, navegaré.*

Los casos más importantes de participación gremial internacional son los de CONFIEP, los grupos de poder económico y la pequeña industria. CONFIEP participa en la Confederación de Empresarios Andinos —fundada en 1991—, entidad coordinadora que ha tenido una cierta actividad a comienzos de la década del 90 (Levaggi 1994). De mayor importancia

es su participación en la Organización Mundial de Empleadores.[50] Tanto la organización andina como la internacional organizan conferencias que sirven como correas de transmisión para diseminar las ideas sobre el nuevo papel de los organismos empresariales para sostener la globalización económica intensa y la democratización lenta.

En ocasiones, las conexiones internacionales facilitan la defensa de la propiedad frente a ataques de «populismos tardíos» contra el sector privado. Es el caso de las nacionalizaciones de bancos de México en 1982, la del Perú en 1987 y los ataques a los gremios panameños durante el período radical de Noriega en 1989. Las redes internacionales permiten entonces desarrollar la solidaridad continental y ejercer presión global sobre los gobiernos que alteren las reglas del juego que rigen la globalización.

Algunos grupos de poder y empresarios individuales han participado también en esfuerzos continentales de coordinación gremial más selectos. En 1990 se funda el Consejo Empresarial de América Latina en la ciudad de México «como respuesta a las actuales tendencias hacia la globalización de la economía y el desarrollo de una nueva estructura de bloques».[51] Participan los jefes de grupos de poder de trece países latinoamericanos a través de asambleas anuales, donde se discuten temas específicos con especialistas mundiales e invitados de cada país, incluyendo presidentes. A modo de ejemplo podemos indicar que en la Plenaria de Punta del Este de 1998 participaron los empresarios peruanos José Graña Miró Quesada —grupo Graña y Montero—, Alfonso Bustamante —Telefónica del Perú—, Julio Piccini —constructora Upaca—, Walter Piazza —grupo Cosapi—, y Jesús Arias Dávila —grupo Simsa.[52]

La globalización también toca a la pequeña empresa. El ejemplo más importante es la Confederación Latinoamericana y del Caribe de la Mediana y Pequeña Empresa (CLAMPI). CLAMPI exhibe una línea un tanto ecléctica de defensa de «los principios de libre competencia y la iniciativa privada» y de exigencia de una «política de promoción de iniciativas a

50. Sobre sus miembros, véase *International Organization of Employers* (1995).

51. Información de los folletos de CEAL publicados en 1996.

52. Información proporcionada por la gerencia de CEAL.

nivel gobierno para el fomento de líneas de crédito a la pequeña empresa». Desde 1987 organiza seminarios y conferencias en el contexto internacional. El Perú participa a través del CPI de la SNI. Francisco Martinotti, uno de los dirigentes del CPI, ejerció la presidencia de CLAMPI en 1996.[53]

Otra expresión organizativa vinculada a la globalización es la creciente importancia que cobran los gremios de enlace que representan los intereses de la economía global. Se organizan como cámaras de comercio que reúnen a inversionistas extranjeros y a empresas nacionales que comercian con un determinado país. Se trata de una estructura gremial que generalmente opera fuera de la estructura de organismos cúpula como CONFIEP, y cuyo peso e importancia cobra fuerza al ritmo de la globalización. La más importante es la American Chamber of Commerce del Perú (AMCHAM), fundada hace varias décadas, y las más recientes, que surgen a partir de la década del 90, la Cámara de Comercio Peruano-Hispana y el Peruvian-North American Business Council.

La presencia y desarrollo de los organismos arriba señalados demuestran cómo la globalización viene generando una institucionalidad nueva de mutuo refuerzo del empresariado nacional e internacional bajo liderazgo del segundo. Es una nueva forma institucional empresarial que cobra mayor importancia. Gracias a ella, los empresarios nacionales o extranjeros ligados a la economía mundial ya no operan solo a través de gobiernos, y a partir de subsidiarias, sino también a partir de gremios internacionales o gremios comerciales organizados según países. Es una nueva expresión del capitalismo global organizado, cuya presencia organizativa comienza a cobrar mayor fuerza.

4. Conclusiones

Luego de un largo aunque inevitable recorrido analítico e histórico, tenemos una visión amplia de cómo se moviliza la acción política del empresariado en el Perú. Transcurre principalmente por la firma, el gremio y el

53. Información proporcionada por F. Martinotti.

partido político, en ese orden de importancia. Tales prioridades son resultado de varios factores entre los que destacan la enorme concentración del poder económico en un puñado de grandes firmas nacionales y extranjeras, las formas como históricamente se agremiaron los empresarios como organismos autónomos, y la necesidad del Estado, en tiempos normales, de establecer una relación estrecha con el poder económico para asegurar niveles adecuados de inversión y empleo.

Esas formas de relación han sufrido súbitas alteraciones en momentos de turbulencia política de arriba —provenientes de la pérdida de acceso al Estado, del cierre de canales— y por agitación social de abajo —sindical, partidaria o como violencia armada— que ha desarmado un patrón de relaciones y dado lugar a un reajuste hasta que el sistema de vasos comunicantes vuelve a la normalidad.

Desde que irrumpen las masas en la escena política, y se genera un nuevo tipo de incertidumbre y, con relación a ello, comienza a desarrollarse el país en torno a las manufacturas y los mercados urbanos, el juego de relaciones se hace más complejo. Sea gradualmente, o como respuesta a coyunturas críticas, si un canal se cierra, otros se abren, si el juego privado se agota, se comienza a hacer público; y si las relaciones se rompen, se genera una reacción empresarial que logra una cierta normalización.

Normalizar la relación entre empresarios y gobernantes es importante porque la incomunicación agudiza la situación política y agrava la situación económica. En esas circunstancias las grandes firmas en el ámbito nacional se movilizan y el resto las sigue. Las firmas medianas a escala nacional —grandes en el contexto regional o sectorial, pero no en la economía en su conjunto— son más proclives a actuar vía el gremio que las grandes, lo que convierte en precario el poder gremial. No obstante, al asociarse y actuar coordinadamente pueden *hacerse oír* y en circunstancias críticas pueden unirse todos los segmentos. Esos «movimientos empresariales» salen casi siempre de la parte alta media o media de la pirámide empresarial, no de la baja, que es difícilmente movilizable, ni de la alta que generalmente se apoya en la firma y está inmersa en el juego de rentas que es inherentemente individualista. Solo en momentos de crisis y de riesgo sistémico, ocurren acciones colectivas empresariales.

Ahora bien, la constitución de las firmas y los gremios como vehículos de acción política también se moldean de acuerdo a cómo el otro lado, el político, se constituye como sistema. En la medida que el sistema peruano es centralista, presidencialista y con tendencia a la inestabilidad, los empresarios se van adecuando a esa realidad política. Lo hacen para maximizar su acceso e influencia en el poder, o minimizar la posibilidad de que la turbulencia política de un sistema de toma de decisiones tan fuerte como arbitrario y variable afecte sus intereses. La experiencia, y la manera como se han constituido ambos sistemas de influencias, hace que los empresarios busquen relacionarse con la presidencia y el poder ejecutivo más que con el Congreso y los partidos, hechos que debilitan el equilibrio institucional de la democracia.

Los partidos no han sido un vehículo de gran importancia, aunque esfuerzos empresariales por crearlos, generalmente en coyunturas de crisis, no han faltado, tanto en el período oligárquico como después de 1968. A partir de la crisis del 30, los empresarios enfrentan el reto de las inclusiones de las masas y los partidos radicales en la escena política. Al no poder actuar por la vía partidaria, y dada la turbulencia política existente, se ligaron a las dictaduras y apoyaron seudo o semidemocracias conservadoras. Más adelante, con la apertura democrática, negocian con los grandes partidos.

En el período oligárquico, solo en situaciones de grave crisis, los gremios se unieron bajo el liderazgo egoísta de la SNA. Pero, cuando en 1968 se rompe la relación con los militares, y se ataca frontalmente a la oligarquía y los viejos enclaves, tanto la composición de la propia clase empresarial como la naturaleza del juego político cambia sustancialmente. La desunión y el acomodo son la norma histórica del siglo XX donde existen gremios autónomos, pero operan en un contexto de grandes intereses económicos amarrados a relaciones colusivas con los gobernantes. En ese juego, los gremios no tienen fuerza. Se activan en crisis. El Estado también interviene en reducir el espacio de los gremios para que no se conviertan en oposición.

Desde 1968 ocurren intentos aislados pero poco efectivos de parte de la SNI por crear organismos cúpula que den vida a la acción política

empresarial. El hábil juego del Estado de aislar a los gremios rebeldes, al mismo tiempo que se relaciona directamente con las grandes firmas —grupos de poder y multinacionales— y con los gremios «dialogantes», da generalmente resultado, tanto en el gobierno de Velasco como en el de Morales Bermúdez.

A partir de la crisis de 1977-1978, hay que ver otro elemento en la escena del poder en tanto el país entra conflictivamente a la etapa de redefinición de la orientación macroeconómica hacia la exportación y el mercado mundial. En ese contexto, los gobiernos democráticos de Belaúnde y García siguen trayectorias distintas. El primero intenta profundizar el neoliberalismo, pero luego lo abandona en la crisis de 1983-1984. García genera consenso para retornar a una política proteccionista e industrializante, pero se enfrenta a los empresarios con el intento de estatización de la banca y luego se sumerge en la gran crisis de 1988-1990. Cuando el enfrentamiento ocurre, los empresarios se encuentran no solo con el viento de la historia a favor, cuentan también con un organismo cúpula que facilita la acción colectiva.

Es en ese período que la práctica perversa de *la mecedora* se institucionaliza como mecanismo burocrático de acceso con falso diálogo. La maduración de la Gran Crisis se combina con amenazas múltiples de abajo, presiones nacionales e internacionales por cambiar la orientación macroeconómica, una crisis profunda del Estado —que es cada vez más corrupto e inoperante— e incertidumbre política anormalmente alta.

En tales circunstancias surge y comienza a operar la CONFIEP el gran organismo cúpula empresarial que unifica al empresariado de modo permanente. Su influencia ha sido variable, pero a partir de ese momento se redefine la estructura gremial y se abre un canal colectivo de negociación que a la larga no puede ser ignorado por el Estado y el resto de organizaciones gremiales y políticas.

Con el viraje neoliberal que implementa Fujimori en 1990, el rol del sector privado y de los gremios se refuerza inicialmente. Al mismo tiempo se redefinen sus roles ante la apertura de los mercados a la competencia externa desarrollándose la globalización gremial. CONFIEP sufre una transformación interna. A su interior van perdiendo peso los gremios li-

gados al mercado externo al mismo tiempo que se fortalecen aquellos vinculados a la exportación y el sistema financiero.

En el período postoligárquico, con sus dos fases macroeconómicas, de industrialización sustitutiva y la vuelta problemática, con sus idas y venidas, a la promoción de exportaciones, también surge un nuevo actor, el pequeño empresario. Su valor económico aumenta en tanto en la crisis significa alternativa de empleo. Posee poder simbólico como ejemplo de capitalismo popular, de empresariado de abajo. Han tendido a conglomerarse y formar organismos cúpula propios, pero al mismo tiempo son fuertemente dependientes de políticas de promoción del Estado. Varios de ellos han respondido a los esfuerzos de los empresarios de arriba para incorporarlos a la estructura de CONFIEP.

Las tendencias asociativas de la pequeña empresa y su lógica de inserción en el sistema político sirven para indicar la mayor complejidad que asume ese sistema de vasos comunicantes, pero también para observar que los niveles de acceso e influencia están fuerte y complejamente determinados por el grado de poder económico de las firmas y la naturaleza de su juego relacional con los gobernantes de turno.

Capítulo 4
Neoliberalismo en democracia y crisis (1980-1985)

> «Es una tortura gobernar con tanto problema económico. A mí me atormentaba por ejemplo que una obra pública quedara inconclusa o paralizada cuando para esa obra había crédito extranjero. Nosotros teníamos que poner la contrapartida en soles. Pero no se encontraban los soles en el presupuesto. Por eso se creó el Fondo de Contrapartidas. Pero el Ministerio de Economía difería los pagos, estrangulados seguramente por el Banco Central».
>
> —Fernando Belaúnde

El carácter inherentemente inestable, básicamente colusivo —rentista y corrupto— de las relaciones entre empresarios y gobernantes, poco productivo por tanto, se puede analizar a partir de 1980. La década se inicia luego de que los militares dirigieran una transición ordenada de retirada a los cuarteles y tuvieran que introducir políticas de ajuste estructural para hacer frente a una difícil situación fiscal y a una recesión que venía combinada con rasgos inflacionarios.

La presencia en Lima de Milton Friedman, jefe de la escuela de Chicago, quien se pronuncia a favor de las libertades económicas y políticas en el Perú, y el apoyo con que cuenta en los medios de comunicación, da la impresión que el país se mueve en la dirección de lo que después se daría en llamar el Consenso de Washington (ILD 1982: 379-384).[1] En

1. El término lo acuña John Williamson luego de que percibiera entre los países desarrollados y los organismos financieros internacionales un acuerdo sobre la importancia de los programas neoliberales que ponían el énfasis en la privatización, desregulación y libre mercado. Véase al respecto Gilpin (2001: 314-315).

realidad, existe un consenso más amplio en el retorno a la democracia que en la adopción de las nuevas políticas. Por eso, poco después, en democracia, se gira hacia el populismo, y al fracasar esa orientación, y profundizarse la crisis, se debilita el sistema de libertades políticas. Entonces el país gira hacia el modelo chileno que representara el general Pinochet en 1973 y que auspiciara el economista Friedman. Otra crisis económica, la de 1998, y una profunda crisis política, la del 2000, vuelven a enrumbar el Perú hacia el neoliberalismo democrático. Esa trayectoria marca un derrotero tortuoso.

El acuerdo por la democracia que se fragua como salida política cuando se debilitaba el militarismo populista no incorpora a todos —caso de la extrema izquierda—, pero tiene amplia acogida. Se pone en evidencia en la aceptación generalizada de la convocatoria y la participación de los partidos en las elecciones para una Asamblea Constituyente. Son las primeras elecciones en quince años.

Sin embargo, la transición hacia el neoliberalismo tiene fuerte disenso que se expresa precisamente en la Constitución de 1978. Incorpora un refuerzo de los derechos del sector privado, pero insiste en las obligaciones sociales del Estado. Ni las mayorías populares, los partidos populistas como el APRA, o las distintas fuerzas socialistas, ni el empresariado industrial, apoyan las medidas de ajuste macroeconómico y las políticas de privatización, desregulación y apertura comercial. Es un indicio claro de un desacuerdo que socavaría la continua aplicación de políticas neoliberales y debilitaría la propia democracia al contribuir a generar una crisis profunda y generalizada. Tampoco se avanza en reducir las rentas, menos aún en detener la corrupción, fenómeno que más bien se despliega al final de cada década, la del 80 y las del 90, y llega a niveles cada vez más profundos.

Es a Belaúnde a quien le toca iniciar una era de estancamiento dinámico. Es un gobernante tan democrático como gastador. Posee una inamovible convicción de que el país progresa construyendo infraestructura. Necesitado de crédito por heredar una difícil situación fiscal, busca el apoyo externo y viene dispuesto a acomodarse a las fuerzas que apoyan el neoliberalismo. Arma primero una alianza que privilegia a los construc-

tores nacionales y al capital extranjero —más al financiero que el productivo— e incorpora a los exportadores e importadores tradicionales. Deja de lado a los industriales, cuyos gremios se activan para oponerse a la nueva orientación.

Por la forma inconsulta como el ejecutivo inicia el giro de políticas públicas, por las consecuencias que trae en el empleo, la alianza de gobierno se disuelve rápidamente. Ocurre al brotar el primer episodio de la Gran Crisis en 1983 y 1984. Belaúnde intenta entonces recrear una alianza de poder con los empresarios nacionales, todos ellos necesitados de ayuda del Estado, todos clamando la necesidad de un giro de políticas, de una reactivación.

Belaúnde es un gobernante que nace muy cercano a los empresarios. Se trata de un populista de arriba, de derecha, con redes sociales estrechas con el mundo empresarial. En su gobierno se forma una primera tecnocracia neoliberal que con el apoyo externo pronto copa el aparato de Estado encargado del manejo económico.[2]

Como promete iniciar el desmontaje de políticas nacionalistas e intervencionistas, y apoyar al empresariado frente a los sindicatos, su margen de apoyo inicial en el sector privado es considerablemente amplio. Luego, la crisis misma abre la posibilidad a los industriales de cuestionar la orientación de políticas públicas y unirse con los obreros y sectores políticos nacionalistas en reclamar un cambio. El propio gobernante, desesperado por continuar con el programa de obras públicas, abraza una política de «austeridad sin recesión». El gobierno, por más esfuerzo que hace por rehacer alianzas y salvar el programa de obras públicas, termina debilitado y con su salida también se debilitan los soportes políticos del neoliberalismo.

---

2. Hacemos hincapié en el punto de los nuevos actores, porque con el advenimiento del neoliberalismo aparece una generación de técnicos e intelectuales orgánicos del capitalismo con distintos vínculos institucionales en el exterior y en el país. Forman parte de los equipos tecnocráticos que se irán recomponiendo con el tiempo, entrando y saliendo de la escena según los giros políticos, pero manteniéndose en el juego de poder. Por ello conviene recordar sus nombres, porque más adelante, cuando resurge el neoliberalismo, luego de la pausa populista de García, brotan de nuevo bajo los gobiernos de Fujimori y Toledo.

Aparte de los reacomodos de relaciones en las alturas, el piso sobre el que asientan las elites se sacude. En la crisis, y su secuela de desempleo, bajos ingresos, e inflación, la sociedad peruana sufre el azote del terrorismo, y la secuela de masacres que genera, y comienza a sentir la presencia amenazadora del crimen. La economía cambia al crecer la informalidad, el contrabando y la producción y comercialización de drogas. Surge una nueva dualidad económica que pronto echa raíces, porque la economía formal es débil y el país acepta o tolera la subterránea e ilegal.

Un cambio ocurre en el empresariado en cuanto a su capacidad de acción colectiva, activada en las transiciones de régimen y de políticas públicas. En ese contexto preocupante, cuando el país vuelve al populismo por voluntad popular, y busca distanciarse de los poderes fácticos externos, creyendo posible una reactivación, cuando comienza a sentir el acoso del terrorismo, el empresariado da un salto hacia adelante al formar una confederación empresarial. No le preocupa la transición a la democracia, o el debate sobre qué políticas son mejores. Le preocupa la crisis y la violencia y el potencial de desgobierno que acarrea. A partir de ese momento, el sistema de representación de intereses se redefine al surgir una organización cúpula empresarial que paulatinamente comienza a hacer sentir su peso. El gremio de gremios aún no se inclina por una opción de políticas, no se pronuncia con fervor por la democracia, pero convoca a los empresarios preocupados por la inestabilidad política, la crisis económica y la violencia.

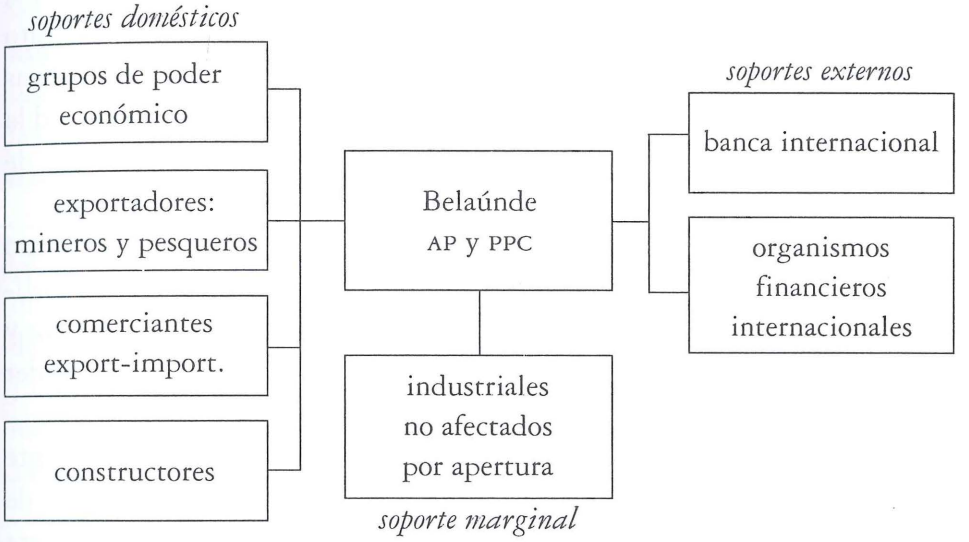
1. Alianza neoliberal

La política neoliberal es impulsada en el país por los exportadores tradicionales —los mineros y las casas comerciales importadoras—, por organismos como el ILD y por economistas seguidores de la línea de la Escuela de Chicago. Externamente, desde Washington y Nueva York, la auspician los organismos internacionales, el gobierno de Ronald Reagan y Wall Street, que representa a las multinacionales y los inversionistas. Esos poderes fácticos externos logran relacionarse orgánicamente con el nuevo gobierno democrático y capturar las principales instancias decisorias en

materia económica sin tener ni buscar consenso con las mayorías y los partidos.

Como elemento marginal de soporte, los sectores no afectados por la apertura se incorporan también a la alianza gobernante. La composición de la alianza se explica en el gráfico 4.1. Al principio, las circunstancias favorecen a esa primera alianza neoliberal generada en democracia. Al poco tiempo, queda trunca.

Gráfico 4.1.
Alianza neoliberal trunca: 1980-1985



Belaúnde fragua la alianza en silencio, a medida que su opción de gobierno se consolida políticamente. AP, su partido, llega al poder en las elecciones generales de 1980 con el 45.37% de los votos. En asociación con el conservador PPC, el oficialismo llega a contar con mayoría parlamentaria: 32 senadores de un total de 60 y 108 diputados de un total de 180 (Tuesta 1987: 49 y 233). El control parlamentario de ese acuerdo de centro-derecha le permite al nuevo presidente gozar de una cómoda mayoría que garantiza un amplio margen de maniobra al poder ejecutivo.

La Constitución de 1979 favorece también al ejecutivo porque le facilita la concentración de poderes. El artículo 199 impide al Congreso

aumentar o disminuir el presupuesto. El artículo 111 —sección 20— autoriza al ejecutivo legislar por decreto medidas económicas extraordinarias en casos de interés nacional (Bernales y Rubio 1981). Además de ello, el presidente tiene la potestad de nombrar a los ministros, incluyendo el Presidente del Consejo de Ministros, y los miembros de la Corte Suprema (Rudolph 1992: 78-79).

Al amplio margen de maniobra político, se suma una situación económica momentáneamente favorable. Ocurre una mejora de los términos de intercambio y un mayor flujo crediticio externo. Ese flujo es facilitado por la política de hacer del Perú un «buen pagador» de la deuda externa, política que garantiza el crédito aunque drena recursos fiscales. El crédito externo es vital para desarrollar el agresivo programa de obras públicas prometido por Belaúnde, el «presidente constructor», y hacer realidad la promesa, convertida en lema de su campaña, de crear «Un millón de empleos».

El nombramiento de autoridades económicas vinculadas al entorno empresarial interno y a las fuerzas externas asegura la aplicación de políticas según el nuevo credo. Asimismo, los íntimos vínculos partidarios y personales entre las elites políticas y las económicas sirven para tender puentes con diversos sectores empresariales.

El empresario Manuel Ulloa comanda el gabinete como Presidente del Consejo de Ministros y Ministro de Economía. El Banco Central de Reserva del Perú (BCRP) queda en manos de Richard Webb, economista doctorado en Harvard. Webb tiene fama de técnico hábil y está íntimamente vinculado al Banco Mundial (BM).

Ulloa, como principal autoridad económica, convoca a un equipo tecnocrático llamado «Dínamo», compuesto por jóvenes economistas y profesionales. En el «Dínamo» destaca Roberto Dañino, abogado de empresas con una maestría en Harvard, que pasa a ser alto funcionario del MEF, y el economista Roberto Abusada, viceministro de Comercio, experto arancelario del BM. Abusada es conocido entre los economistas por sus críticas abiertas al empresariado rentista y su apasionada defensa de las políticas de mercado. Sus críticas tienen por base una investigación sobre el mal uso de recursos en la asignación del CERTEX al detectarse falsas exporta-

ciones —de cajas vacías— y el sistema de «carrusel» usado en las fronteras, donde un mismo producto sale y cobra el CERTEX, reingresa, vuelve a salir y cobra nuevamente.

El «Dínamo» se reorganiza cuando Carlos Rodríguez Pastor reemplaza a Ulloa en 1983, ministro debilitado luego que congresistas lo acusaran de favorecer a una empresa venezolana de la cual fue director. El nuevo ministro retira a Abusada y Dañino e incorpora a Ismael Benavides, familia del grupo minero más grande del país. Abusada pasa entonces a formar una consultora con apoyo del BM y el BCRP, dirigido por Webb.

El hecho de que Ulloa es dueño del diario *Expreso,* quien junto a organismos como el ILD lidera la batalla de ideas contra el populismo aún en boga, permite establecer una efectiva política de prensa y propaganda a favor de la nueva alianza. El diario de Ulloa incorpora a jóvenes profesionales que apoyan con sus crónicas y opiniones editoriales a la nueva corriente propugnada por las fuerzas globalizadoras modernizantes. Destacan allí dos antropólogos, Jaime de Althaus y Jorge Morelli, que se inician en la batalla de ideas y que luego cumplirán un papel destacado de apoyo al fujimorismo en la década siguiente. Lo mismo hará Abusada. Junto con *Expreso*, adalid del neoliberalismo criollo, los dueños de otros medios de comunicación guardan buenas relaciones con Belaúnde debido a que se les devuelven sus propiedades.

Como Ulloa y Webb, Rodríguez Pastor goza de sólidas vinculaciones internacionales. Antes de entrar en política, venía de presidir el Wells Fargo International Investment Co., el Wells Fargo Latin American Bank y el Wells Fargo Asia Ltd., todas entidades que generaron créditos a países del Tercer Mundo en la década anterior, cuando se gestó la crisis de la deuda externa (IPAE 1983: 155). El Ministerio de Industria (MI), asignado al PPC como parte del acuerdo de cogobierno, lo dirige primero Roberto Rotondo, un industrial preocupado en sus propias empresas más que en el sector. Rotondo nombra a Jorge González Izquierdo, economista de la Escuela de Chicago, como viceministro de Integración. Más adelante, en 1983, entra como ministro de industria el economista Iván Rivera, del círculo de Abusada y el BM. Completa el equipo económico Pedro Pablo Kuczynski, economista formado en el BCRP y gerente vincu-

lado a empresas mineras norteamericanas. Como es de esperarse, es nombrado ministro de energía y minas. Apenas integrado al ministerio, Kuczynski reintroduce la antigua política de incentivos agresivos a la inversión extranjera en petróleo y minería que caracterizó al Perú oligárquico.[3]

Desde el punto de vista de las redes sociales más amplias, tanto el PPC como AP, debido a sus orígenes profesionales y composición social de clase alta o media emergente —empezando por sus líderes, y siguiendo por sus ministros y dirigentes partidarios y congresistas—, las relaciones de poder se apuntalan. Es un régimen donde la conexión «F» tiene presencia importante como forma de vinculación.[4] Como afirma Duharte, líder de la SNI desde la época de las batallas contra Velasco, al interior del gremio industrial ambos partidos mantienen fuertes vínculos con el mundo empresarial: «AP es el partido que aúna a más empresarios. Hay otro sector minoritario en el PPC. En el caso del APRA, predomina el apoyo entre la pequeña empresa, aunque también hay algo de apoyo entre los grandes» (*Actualidad Económica del Perú,* diciembre de 1981).

2. Ofensiva neoliberal y resistencia industrial

Durante la campaña electoral de 1980, los industriales, ahora el segmento empresarial con decrecientes niveles de influencia política, todavía guardan esperanzas de mantener las políticas proteccionistas. Apelan a la opinión pública y a los políticos para compartir su preocupación por el desempleo que ocasiona la apertura del mercado interno a la competencia externa. Apelan también a un tibio nacionalismo económico y reclaman

3. Cuando sale del ministerio pasa a presidir el First Boston Corporation, entidad financiera internacional.

4. Entrevistado al respecto, el presidente Belaúnde, dada su profesión de arquitecto, admitió conocer a muchos constructores y a directivos de CAPECO, el gremio de la construcción. También conocía personalmente a personajes como Dionisio Romero, el hombre más rico e influyente del país, y al magnate minero Alberto Benavides de la Quintana. Entrevista personal. Lima, 20 de julio de 1998. La relación de Belaúnde con el magnate minero también la admitió el propio Benavides de la Quintana en una entrevista con el autor. Lima, junio 24 de 1999.

con insistencia poner en práctica los mecanismos democráticos de concertación. El presidencialismo político y la conformación de una alianza de poder neoliberal harán a un lado sus reclamos, pero sin poder silenciarlos ni impedir que comiencen a ganar adeptos.

El 16 de mayo de 1980, la SNI se dirige al país para afirmar: «Lo que está en debate no son doctrinas diferentes» sino algo «común y esencial a todos. Está en juego el Perú» (*Crítica*, mayo de 1980). ADEX hace uso de un tono similar enfatizando la necesidad de mantener la política de apoyo a las exportaciones no tradicionales (ENT) para así incrementar el empleo. Propone «ampliar la política de diálogo y concertación entre los sectores público y privado» (*El Comercio,* julio 29, 1980).

Política y económicamente, el margen de maniobra del régimen es inicialmente lo suficientemente amplio como para desoír los reclamos de concertación y la defensa de la producción industrial y el empleo e intentar iniciar desde arriba el experimento neoliberal. Aunque no es imposible su coexistencia con la democracia, debido a que se cree es una fórmula para superar la crisis económica, el autoritarismo del ejecutivo y el neoliberalismo muestran tener una fuerte afinidad.

Dada la fortaleza de la alianza neoliberal, los industriales no tiene la fuerza como para definir la relación entre el gobierno y los empresarios. Es un conflicto aislado y aislable. Después de todo, el discurso antiestatista de AP y el PPC, y la promesa de superar la crisis a través del apoyo a la empresa privada, cuenta con las simpatías de la mayoría de empresarios nacionales, quienes venían de experimentar doce años de gobierno militar intervencionista. Tal fue el argumento central de AP en la campaña electoral de 1979-1980 para ganarse al empresariado.

No obstante, el nuevo régimen, al optar por una alianza que excluye a los industriales, abre conscientemente una brecha (Conaghan, Malloy y Abugattas 1990: 3-30). Creen posible aislarlos condenándolos como «rentistas». El adjetivo se esgrime para restarles legitimidad. En esa labor de zapa, de arrinconamiento ideológico, *Expreso* y los Chicago Boys peruanos cumplen un rol importante, pero crean tensiones al abrir heridas innecesariamente y al usar su poder discrecional para imponer una política que no se ha discutido públicamente mientras se descalifica a los indus-

triales. Entrevistado al respecto, el viceministro González Izquierdo afirma en 1983: «Si se hubiera procedido con otro estilo, la liberalización hubiera sido menos traumática» (Durand 1984: 29).

Los industriales, a partir de información que obtienen de AP, —«había confidencias de parte del gobierno hacia la industria privada», afirmó Duharte en una entrevista—, saben que la correlación de fuerzas les es desfavorable (*Actualidad Económica del Perú*, diciembre 1981). Por ello deciden desde temprano politizar la disputa en torno a la nueva orientación macroeconómica usando herramientas democráticas.

Desde el principio del gobierno de Belaúnde, el giro se realiza con poderes extraordinarios concedidos por el Congreso al ejecutivo, que sientan de golpe las bases jurídicas del epidérmico experimento neoliberal. La liberalización económica que tantas promesas trae como alternativa al populismo comienza en septiembre de 1980. A través del DS 210-80-EFC se aprueba una drástica rebaja arancelaria que reduce a 60% el nivel máximo de protección aduanera y a 32% el nivel promedio (Paredes y Sachs 1991: 282). Sigue luego con recortes drásticos al CERTEX legislado de arriba por un decreto ley emitido el 26 de febrero de 1981 y que rebaja del 30% al 22% la devolución de impuestos a la ENT.

El neoliberalismo continúa luego aplicándose con rapidez bajo la fórmula autoritaria del decretismo. Otro conjunto de medidas se aprueba con un paquete de 240 decretos legislativos preparados por el nuevo grupo tecnocrático y las misiones de los equipos técnicos externos (Wise 1988: 11). Siguiendo la línea trazada, el gobierno comienza a fijar tasas de interés reales, lo que aumenta significativamente los costos financieros de las empresas. A partir de ese momento, el Estado deja de promover el mercado interno y las ENTs y gira hacia la promoción del mercado externo y las exportaciones de materia prima.

La industria reacciona rechazando la aplicación de la receta ortodoxa diseñada e inducida externamente en alianza con fuerzas internas y gracias a los intermediarios políticos y tecnocráticos que se ensamblan con el belaundismo. Sigue aislada al interior de la clase empresarial, aunque no deja de mantener un cierto respaldo político que crecerá con el tiempo. Las fuerzas populistas e izquierdistas, aún activas, se unirán eventual-

mente contra la alianza neoliberal, el nuevo enemigo común que intenta cambiar las reglas del juego inconsultamente, antidemocráticamente. Sus políticas avivan el nacionalismo porque son percibidas como excesivamente favorables al capital extranjero, desfavorables al capital nacional y como propuestas tendientes a debilitar las herramientas del Estado creadas durante el período populista.

Sin embargo, el conjunto de segmentos en que se divide el empresariado local no apoya a los industriales. Muchos ven con buenos ojos la política de privatización iniciada por Belaúnde —medios de comunicación, industria del cemento— y la consiguiente preeminencia de la propiedad privada. Los grupos de poder económico, parte importante de la nueva alianza, apoyan silenciosa pero firmemente al gabinete. Algunos en particular, caso del poderoso y siempre influyente grupo Romero, coinciden con la necesidad de una «modernización» de la economía.[5] En la medida que los más grandes grupos controlan el sector financiero, y dado que no se vislumbra competencia internacional en esa actividad, su posición es firme. La nueva política cambiaria los libera de enojosos controles y les permite definir políticas de crédito fijando sus reglas: garantías altas y altos intereses. Además, su posicionamiento monopólico en diversas ramas de la economía, sus inversiones multisectoriales, y su control de recursos financieros, los protegen de la apertura o les permiten adaptarse con más rapidez al cambio de las reglas del juego. Pueden, o al menos creen poder competir.

Los mineros, como los grandes comerciantes importadores-exportadores, deseosos de vincularse nuevamente al mercado mundial, luego de décadas de estar arrinconados por políticas proteccionistas, apoyan entusiastamente la apertura a través de sus gremios. Los empresarios agrícolas, en proceso de resurgimiento luego de la cancelación de la reforma agraria, y el advenimiento de la reprivatización progresiva de la tierra, ven con buenos ojos la política capitalista de desarrollo agrario. También apoyan al gobierno por garantizar las libertades políticas, y por permitirles

5. Entrevista de Alberto Graña a Manuel Romero Seminario, miembro del Grupo Romero. Lima, noviembre de 1981.

organizarse gremialmente sin sufrir impedimentos del Estado, como ocurrió en la época de los militares revolucionarios. Los constructores, luego de una década de paro de obras públicas, apoyan con entusiasmo al presidente Belaúnde, constructor por excelencia y amigo de CAPECO. Los constructores Carlos Tizón, Gastón Acurio y Julio Biondi, entre otros, son activos e influyentes dirigentes de AP, el nexo visible entre los intereses económicos y el poder político.

Entre los segmentos empresariales que se oponen a la política económica ortodoxa destacan ADEX y algunos comités de la SNI, particularmente aquellos afectados por la apertura al comercio exterior: textil, metalmecánica, calzado, automotriz, electrónica, línea blanca y confecciones. En tanto la «crisis por apertura» afecta solo algunas ramas industriales, y otras dimensiones del neoliberalismo fortalecen al sector privado frente al Estado y frente a los obreros, la reacción empresarial está marcada por la división (Iguíñiz 1986: 315-317).

ADEX destaca por desarrollar una campaña agresiva de comunicados. En noviembre de 1980, alerta a la opinión pública que la misión del FMI propone, como efectivamente ocurrió, eliminar subsidios a las ENT (*La Prensa*, noviembre 18, 1980). En febrero de 1981 denuncia que la medida está siendo aprobada «sin consulta ni diálogo», indicio de que las puertas del poder se cierran a aquellos que no forman parte de la alianza neoliberal (*La Prensa*, febrero 6, 1981).

Pero si el presidencialismo los limita, los espacios democráticos compensan esa pérdida. Luego de emitida la medida desde arriba, inconsultamente, como lo temían, recurren a la acción colectiva sin apoyo de los grandes empresarios. Logran movilizar a varios gremios entre los que destacan la SNI, la SNP, CONACO e incluso la CCL, quienes reclaman una reunión con el presidente, centro del poder (*La Prensa*, febrero 17, 1981).

La presión no provoca resultados. Insisten más adelante, propiciando reuniones con el senador Javier Alva de AP, quien prepara en el Congreso un «Informe Económico» donde esboza alternativas que coinciden con la posición de ADEX. Pero el senador no se anima a llevar la crítica más lejos y la deja para más adelante, cuando la alianza de poder se debilite. Al

interior de AP y el PPC se discute si el giro neoliberal del ejecutivo corresponde a las aspiraciones de sus militantes y simpatizantes.

Cuando ocurre el giro, la SNI es dirigida por Ernesto Lanata Piaggio, quien junto a su hermano Gabriel jefatura el grupo del mismo nombre. Este empresario cervecero, como el grupo Romero y otros, se siente poco afectado por la apertura. Apoya abiertamente a Belaúnde y opta por no respaldar la protesta de sus comités. Ni siquiera el gremio industrial defiende a la industria, pero dada la estructura semiautónoma de los comités, las energías críticas brotan por ese lado. Destacan los textiles y varios comités metal-mecánicos y el de calzado.

El Comité Textil, dirigido por el industrial Gian Flavio Gerbolini, tercera generación de empresarios textiles italianos, expresa sus posiciones públicamente en comunicados de prensa. Gerbolini cuestiona los fundamentos económicos del neoliberalismo como una política antiindustrial y llama la atención sobre los problemas del desempleo que genera la apertura. En julio de 1981, en un alarmante comunicado, exige atención inmediata del Estado, argumentando que si no hay ayuda, «el daño causado será irreversible» (*El Comercio,* julio 20, 1981). Un mes después, Gerbolini convoca una Asamblea General Extraordinaria, indicio de movilización colectiva. Los textiles acuerdan declararse en emergencia y exigen cuatro medidas al gobierno: a) suspensión de las importaciones, b) restitución de las tasas arancelarias vigentes a 1979, c) restitución de los niveles de CERTEX y d) líneas de crédito en soles a tasas preferenciales (*El Comercio*, septiembre 4, 1981).

En paralelo, Duharte, en ese entonces presidente del Comité Metal-mecánico de la SNI, presiona al gobierno movilizando a varios comités, los que se unieron en un Comité Ampliado. Al igual que los textiles, reclaman el cese de importaciones y alivio financiero, pero recurren a una táctica diferente. Las demandas se expresan en cartas privadas y en reuniones discretas al más alto nivel. Duharte, luego de mucho presionar, logra finalmente reunirse con el presidente Belaúnde y con el ministro Ulloa. Documentos que ilustran en detalle los resultados de las gestiones de los comités metal-mecánicos se incluyen en el anexo del capítulo.

Según Duharte, la táctica consiste en «esgrimir el arma social». Su recuento del diálogo con el presidente es bastante ilustrativo del juego de presiones durante el primer experimento neoliberal. Duharte inicia su intervención en nombre de los metal-mecánicos del siguiente modo: «Sr. presidente, no estamos aquí para pedirle nada. Simplemente queremos informarle que daremos orden de reducir el personal cuando llegue la hora». Preocupado, Belaúnde le pregunta: «¿Y eso qué representa?» Duharte contesta: «El 30% del personal». El presidente responde: «Eso no puede ser. ¿Qué necesitan?» Belaúnde llama entonces al ministro Ulloa y los industriales exigen que no esté presente el viceministro Abusada, quien es considerado enemigo del gremio.

Ulloa, a diferencia de Abusada, es más flexible, *más político*. Busca manejar las presiones de los industriales. Su filosofía es la de un «país archipiélago» que puede ser administrado atendiendo por separado a cada isla, dando concesiones parciales, pero manteniendo el norte estratégico. En 1982 Belaúnde y Ulloa ceden parcialmente a las exigencias de los industriales aprobando una línea especial de crédito de S/.10,000 millones para el conjunto del sector industrial.[6] Han comenzado las concesiones.

3. La Gran Crisis: primer episodio

La situación cambia en 1983 a favor de la resistencia industrialista. El margen de maniobra económico y político del régimen comienza a estrecharse aceleradamente mientras se reduce la influencia externa.[7] En ese mayor espacio de acción, el empresariado local se une gradualmente, tiende a coincidir con los grandes empresarios nacionales, y aumenta correlativamente su capacidad política. Logran, junto con otras fuerzas que mar-

6. A comienzos de los años 80, el autor realizó varias entrevistas con Gerbolini y Duharte, lo que permitió no solo cambiar ideas sobre el tema sino conseguir documentos privados de los Comités enviados al ejecutivo. Esta documentación ha sido publicada en Durand (1984).

7. Industriales como Gerbolini y otros comenzaron a acercarse a centros de investigación como DESCO, críticos de la política económica. Véase al respecto Sánchez Albavera *et al.* (1981).

chan en la misma dirección, impactar al conjunto de la sociedad civil y a los partidos hasta convertir el problema de la deuda externa, y la «condicionalidad» de políticas impuestas implícitamente por el FMI, en un punto central de la agenda política del país (Wise 1988: 4).

El hecho es importante para evaluar la validez de las teorías sobre el cambio de políticas y los actores empresariales. Lo sucedido en el Perú demuestra la capacidad de resistencia empresarial local, ampliada en democracia, para impedir la continuidad de políticas neoliberales. Esa constatación empírica relativiza las tesis de autores que sostienen que el empresariado local no es un actor importante en el proceso de cambios de política económica. Lo es, a su manera, más bien reactiva que proactiva, más ocasional que permanente, pero eso no lo hace invisible. Precisamente, el error de muchos gobernantes es subestimar el poder político empresarial.

La efectividad de la resistencia termina siendo reconocida en los propios centros de poder internacional impulsores de la globalización económica. En 1985, en su último informe sobre el gobierno de Belaúnde, el BM afirma descorazonado: «[...] existe la percepción generalizada de que la liberalización económica de hecho ha contribuido de una manera importante a las actuales dificultades económicas y está, por tanto, desacreditada» (traducción libre) (World Bank, citado por Wise 1988: 22-23). El maltrato a los industriales, su condena como «rentistas» e «ineficientes», la imposición de la política macroeconómica desde el ejecutivo, sin recurrir a mecanismos de consulta y concertación, debilitó la continuidad del primer neoliberalismo. La ausencia de inversión extranjera y la crisis económica hace el resto.

Los indicadores expresan con elocuencia como se reduce el margen de maniobra económico. Los términos de intercambio (1981 = 100), que aumentan de 110 a 120 entre 1979 y 1980, caen a 100 en 1981 y a 86 en 1982. El *prime rate* internacional en términos reales salta bruscamente de 1.5% en 1980 a 7.7% en 1981 y 8.3% en 1982. El alza eleva los costos financieros y el servicio de la deuda, trasmitiendo así la inflación internacional a la periferia del capitalismo.

A ello se suma el estallido internacional de la crisis mexicana en 1982, que suspende momentáneamente sus pagos de la deuda. EUA corre al rescate, pero se desata un temor de la banca internacional de seguir prestando al resto de sus acreedores latinoamericanos. Las nuevas normas para atraer la inversión extranjera en la economía, principalmente en el sector exportador, pieza clave del modelo económico, no dan el resultado esperado. Tanto la inestabilidad creciente del país, como el sombrío panorama mundial, ahuyentan a los inversionistas. El respaldo financiero del FMI y BM se mantiene hasta 1983, pero el primer episodio de la Gran Crisis inflacionaria y recesiva, y su impacto social y político, terminan por imposibilitar la continuación neoliberal.

En 1983, un conjunto variado de factores externos e internos, humanos y naturales, llevan a la economía a la Gran Crisis. Los indicadores económicos de todos los sectores son negativos, lo que hace que el PBI muestre un índice de crecimiento increíblemente bajo, llegando a la cifra record de -12%. La caída de los precios de los minerales deprime de golpe a la minería peruana. Los desastres naturales ocasionados por la corriente de El Niño afectan fuertemente la pesca y la agricultura y destruyen infraestructura en la costa norte. La actividad pesquera pierde US$10 millones mientras el azúcar y el algodón lo hacen por US$42 millones (Iguíñiz 1986: 317-321). La industria manufacturera —que sufre el triple efecto de la pérdida del poder adquisitivo de la población, la competencia de manufacturas extranjeras y la pérdida de subsidios crediticios— registra las tasas más negativas de crecimiento. En cuanto a la inversión privada directa, el resultado es también negativo. Pasa de US$48 millones en 1982 a US$38 millones en 1983 y sigue cayendo estrepitosamente hasta llegar a un mínimo de US$1 millón en 1985 (BID 1992: 337). La Bolsa de Valores de Lima registra una caída acentuada de su índice general; alcanza a su punto más bajo en 1983 y se mantiene estancado en los dos años siguientes.[8]

8. Información tomada del cuadro «Bolsa de Valores de Lima 1974-1999», elaborado en diciembre de 1999.

Las dificultades fiscales del Estado hacen difícil seguir dando vida al sector construcción, aunque es mayor el efecto en las viviendas privadas que en las grandes obras debido al interés personal del presidente en mantenerlas activas.[9] El sector financiero, que se benefició inicialmente con las altas tasas de interés y la especulación cambiaria —la dolarización era creciente en tanto el ahorrista prefería dólares para protegerse de la inflación—, es afectado por el aumento de la cartera pesada de los bancos. Algunos bancos pequeños —Surmebank, Banco de la Industria y la Construcción, Banco Comercial— quiebran por concentrar excesivamente el crédito en empresas vinculadas al grupo de poder en control del banco (Sánchez Alvabera 1984, Sifuentes 1988: 50).

Siguiendo los lineamientos neoliberales, el gobierno, por insistencia del BCRP dirigido por Webb, no sale a su rescate y los deja caer. Será la excepción honrosa. En las quiebras bancarias por venir, el Estado actúa como el *boyscout* del sector privado —está *siempre listo*—. Apenas producida una crisis, correrá al rescate organizando un salvataje que evita una crisis sistémica, la temida corrida bancaria, pero absorbe el pasivo de bancos mal administrados y recompensa al mal empresario. Es una vieja forma de estatismo cuando no de rentismo y corrupción, —debido al juego de influencias que termina en salvar a banqueros ineficientes e inescrupulosos— que pocos combaten.

La situación fiscal se complica con el aumento del gasto corriente del sector público como porcentaje del PBI de 40.0% en 1980-1982 a 41.1% en 1983-1985 (Wise 1997: 72). La brecha no es muy grande debido a que el gobierno reduce el gasto corriente y logra un aumento de los ingresos fiscales. Cabe anotar que la mayor efectividad es resultado de la mejora en la administración tributaria dirigida por el tributarista Armando Zolezzi. Lamentablemente, se trata de un caso aislado de renovación burocrática que no se repite en el resto del Estado, cuya capacidad de conjunto más bien tiende a deteriorarse.

9. Al respecto, véase el diálogo de Belaúnde sobre las dificultades del proceso de toma de decisiones al originarse la Gran Crisis (Chirinos Soto, 1987: 129).

En la crisis, el empleo formal se reduce sensiblemente. Los despedidos, y los nuevos trabajadores que no pueden ser incorporados al mercado de trabajo, engrosan las filas de la economía informal y subterránea. Mientras en 1985 la Población Económicamente Activa (PEA) asalariada de Lima metropolitana representa el 61.2% del total, en 1986 cae bruscamente al 55.6%, indicio de la informalización del empleo y el ingreso. La evolución de los salarios reales por día para Lima metropolitana declina visiblemente al pasar de NS/. 20.7 en 1980 a NS/.12.53 en 1995 (Webb y Fernández Baca 1992: 497 y 523).

En ese contexto, la delincuencia crece en forma alarmante (Gorriti 1988). Mientras en 1980 la policía registra 13,394 delitos de robo a entidades privadas, en 1985 el número asciende a 15,845. En el caso de los bancos, los asaltos pasan de 89 en 1980 a 188 en 1983, cifra que luego declina al organizarse unidades especiales de la policía financiadas por los bancos —las Águilas Negras—, y desciende a 91 en 1984 y 103 en 1985 (Webb y Fernández Baca 1992: 425). Los bancos están más seguros y las calles menos protegidas.

Incentivados por la crisis, ambiente propicio a la prédica armada, la violencia política aumenta (Senado de la República, julio 1988: 246). Los casos de «atentados terroristas» registrados por la policía se multiplican por nueve en un lustro: pasan de 219 en 1980 a 2,050 en 1985 (Webb y Fernández Baca 1992: 431). La represión registra un salto cualitativo en 1983 al ingresar la fuerza armada a Ayacucho, centro vital del senderismo, y empezar el ciclo de masacres. Fracasa en su intento de erradicarlo. En realidad, el problema empeora. Al actuar represivamente y establecer enclaves armados, la fuerza armada dispersa a muchos combatientes hacia otras zonas, en particular el valle del Huallaga. En efecto, el sembrío de coca por campesinos pobres atacados por las fuerzas del orden, que operan en una zona alejada, de difícil acceso, y, asimismo, la debilidad operativa del Estado, convierten al valle en territorio preferido y permanente de acción guerrillera.

En ese contexto, el carácter profundo y generalizado de la Gran Crisis empuja a diversos segmentos del empresariado local, unidos ahora en la desgracia, a encontrar paulatinamente una comunidad de intereses en el

rechazo a la política económica y en la búsqueda de medidas de «emergencia» y «reactivación» para salir de la crisis. Cuando no hay forma de mirar al futuro, cualquier beneficio inmediato es preferible. Comienza a primar el cortoplacismo.

En 1983 la CCL todavía mantiene su apoyo a la política de apertura al comercio exterior oficialmente defendida por Rodríguez Pastor, quien sucediera a Ulloa (*La Prensa*, septiembre 23 1983).[10] Es un caso excepcional, solitario. Durante 1983 y comienzos de 1984, la tendencia hacia una amplia unidad del empresariado local en contra de la política neoliberal se va afirmando. El nuevo liderazgo de la SNI refleja nítidamente el cambio de clima al elegir presidente en junio de 1983. Se trata de Carlos Verme, industrial del calzado, una rama fuertemente afectada por la crisis, quien, a diferencia de su antecesor, identificado con el régimen, y desinteresado en apoyar la lucha de los comités rebeldes, empieza invocando la unidad de los industriales contra la desindustrialización (*Industria Peruana,* junio, 1983).

Hacia esa fecha, los empresarios cuentan con la asesoría especializada de consultoras encargadas de medir las tendencias de la opinión pública. Es la nueva institucionalidad burguesa en acción, que se suma a los tradicionales soportes de los negocios, los aristocráticos estudios de abogados. Entre las consultoras destaca el grupo Apoyo, dirigida por Felipe Ortiz de Zevallos, economista apadrinado por Walter Piazza, jefe del grupo constructor COSAPI. Apoyo asesora a grupos de poder manteniéndolos informados sobre la cambiante situación política gracias a informes especializados y encuestas mensuales de opinión, novedosas en ese período.

4. El viraje

El viento de la crisis comienza a soplar fuerte contra el neoliberalismo, tendencia que se ve tanto en la escena política como en la sociedad civil,

10. Ulloa se vio obligado a renunciar luego de que fuera cuestionado en el Congreso por favorecer el pago de deuda a Velco, una empresa internacional a la que estuvo ligado. La denuncia la encabezó el congresista de izquierda Javier Diez Canseco.

al interior de las elites económicas y políticas y entre las masas. El punto de quiebre político son las elecciones municipales de noviembre de 1983, que asumen un carácter «plebiscitario». Sus resultados alteran la escena política al expresar una nueva correlación de fuerzas en la sociedad civil que permite iniciar el giro hacia el populismo. Mientras en las elecciones municipales de 1980 AP obtuvo el 35.86% de los votos a nivel nacional, en las de 1983 baja drásticamente a 17.41%. El APRA e Izquierda Unida (IU), críticos de la política económica, suben de 22.69% a 33.06% y de 23.9% a 28.84% respectivamente (Dietz 1986-1987: 151-153, Tuesta 1987: 215-217).

Poco después de las elecciones municipales se organiza el CADE '83, evento empresarial que refleja el cambio de ánimo entre los empresarios y al interior del gobierno. La posición de los industriales es de crítica abierta, de búsqueda de alternativas reactivadoras, basadas en el diálogo o concertación, y no en la imposición externa y elitista del neoliberalismo washingtoniano.

Juan Antonio Aguirre Roca, industrial del cemento y organizador de CADE '83, marca el tono de la conferencia empresarial al afirmar que «la más grave crisis del país en el último siglo [...] nos obliga a plantear alternativas de inmediata aplicación para no sucumbir» (IPAE 1983: 100). Guillermo Arteaga, industrial molinero, expresa sin ambages: «El sistema productivo está en escombros. La industria, [...] a merced de una legislación basada en rígidos esquemas económicos». Argumenta que «la industria fue «negociada y entregada», y sostiene que el país aún está a tiempo de elaborar un Plan Nacional realista a través del «diálogo y la concertación» (IPAE 1983: 79-80 y 82).

Mientras los líderes industriales critican en la tribuna de CADE '83 la política económica, y exigen medidas de solución con base en un diálogo que tome en cuenta sus intereses, los gerentes de los grupos de poder económico adoptan una actitud más moderada, aunque igualmente indicativa de su progresivo distanciamiento del neoliberalismo. A su modo, con prudencia, casi en silencio, suman fuerzas con los industriales; se acomodan. Hay rentas importantes de por medio.

Gonzalo de la Puente y Lavalle, gerente de empresas del grupo Wiese, un conglomerado bien conectado con el régimen, quien había sido ministro de industria por un corto período —agosto de 1982 a agosto de 1983—, considera, a diferencia de Arteaga, que la liberación de las importaciones es un factor más de la crisis antes que su causa fundamental. No obstante la discrepancia interpretativa de la crisis —tema implícito en la conferencia—, termina sumándose al convoy de la reactivación argumentando la necesidad de que «ayudaría por la crítica situación de algunos sectores de la industria nacional amenazados por el colapso» (IPAE 1983: 87-88). Cabe anotar que esa política aliviaría también a los bancos. Al salvarse sus deudores, mejoraría su situación financiera y haría más manejable su cartera pesada. El Banco Wiese es uno de los más endeudados con el sector minero, sector que también se suma colectivamente a la prédica del rescate para socializar sus pérdidas.

Juan Francisco Raffo, vicepresidente del BCP y jefe del grupo Raffo, considera en tono similar que «el alto nivel de endeudamiento externo [...], está frustrando las posibilidades de desarrollo del país», y que la política económica «dirigida a salvaguardar el frente externo» va «en desmedro del aparato productivo nacional». Señala su preocupación por la elevación de los costos financieros de las empresas y propone medidas urgentes «para lograr la recomposición del patrimonio del sistema empresarial y la reestructuración de sus pasivos» (IPAE 1983: 35-38). Al no poder, o no querer enfrentar las consecuencias de la crisis según las leyes del mercado, los empresarios recurren al Estado, lo que implica el abandono de la ahora denostada política neoliberal.

Del lado del gobierno, Rodríguez Pastor, liberal hasta el fin, ensaya una solitaria defensa de la política económica. Reconoce que las elecciones municipales indican que «la paciencia es cada vez más corta», pero considera que los resultados no son solo una crítica a su gestión sino al comportamiento del conjunto de la economía nacional. La crisis —así lo sostiene— es también doméstica, originada en el bajo nivel productivo de las firmas. Critica a «una conducta empresarial a menudo renuente a las exigencias de la competitividad y la eficiencia, y tentada por la comodidad del monopolio y el proteccionismo». Por más verdad que fueran

sus palabras, decirlas ahonda su aislamiento. Sostiene que los resultados electorales no deben llevar a «precipitarse a hacer cualquier cosa que parezca complacer a las multitudes o redundar en ventajas partidarias inmediatas», era un peligro. Insiste en la ventaja de «conservar el apoyo ininterrumpido» del FMI y el BM (IPAE 1983: 158-159 y 165). El ministro defensor del neoliberalismo habla solo, sus palabras no encuentran eco. Al no haberse concertado la aplicación del neoliberalismo, su aislamiento es posible apenas se recompone la alianza de poder.

Sintomáticamente, y a diferencia de su ministro de economía, el presidente Belaúnde se muestra renuente a defender la política económica. En su característico estilo, fuerte en prosa y débil en contenido, cierra la conferencia hablando sobre las obras públicas para así «poner unas pinceladas de luz» en tan deprimente panorama (IPAE 1983: 204). Los distintos elementos empresariales y rentistas, abundantes en un gobierno constructor, estimulados por las ventajas de volver a un sistema de rentas que favoreciera al sector privado, desde los grupos de poder industrial-financieros, hasta los pequeños y medianos productores, apoyan con entusiasmo el golpe de timón.

Para los observadores políticos, el CADE '83 demuestra que el empresariado local se encuentra más cerca de IU y el APRA (*La República*, noviembre 23, 1983). Poco después del CADE, la posición de Belaúnde sigue girando. En una declaración, deja entrever la renuncia de Rodríguez Pastor. Las presiones de su propio partido van en esa dirección. El senador Alva, aspirante a la candidatura presidencial, quien en 1982 defendió las demandas de los industriales, critica duramente al ministro economía. La condena se basa en que Rodríguez Pastor se dispone a aceptar a principios de enero de 1983 las sugerencias de la misión del FMI para plantear medidas fiscales fuertes, además de cambios mayores en la legislación laboral, y la eliminación de la propiedad cooperativa en el campo.[11]

11. Según un miembro del Plenario de AP entrevistado en ese momento, el problema con Rodríguez Pastor era que él no tomaba en consideración los cambios del electorado y el impacto que tenía la política económica en el futuro político de AP. El propio Belaúnde admitió después en una entrevista que buscaba una política intermedia de

5. Unidad y victoria empresarial

La presión contra el ministro se acentúa a principios de 1984 hasta motivar su renuncia el 19 de marzo de ese año. La crisis política se intenta resolver mediante un cambio de gabinete y a través de un acercamiento con el empresariado local. Se deja el neoliberalismo y se entra en la crisis.

Sandro Mariátegui, el nuevo premier, plantea una política dirigida a la reactivación y al diálogo con los empresarios. Su primer gesto es bien recibido por los gremios. En comunicado público saludan su nombramiento la SNI, ADEX, la SNP, la Asociación de Productores de la Industria Automotriz, la Cámara de Fabricantes de Autopartes, la Federación de Industrias Descentralizadas y cinco cámaras de comercio regionales (*El Comercio*, junio 5, 1984). El carácter colectivo del comunicado revela tendencias unitarias en curso.

La posición nacionalista e industrialista ha triunfado temporalmente en pleno ejercicio de la democracia, demostrando que el espacio político abierto, dado el contexto negativo económico, y la efectividad política de los industriales y sus aliados, permite truncar el neoliberalismo y volver al viejo camino. Será una batalla que prolonga la guerra, que solo se define en 1990, cuando Rodríguez Pastor y Hernando de Soto rondan otra vez por los pasillos del poder.

El intento gubernamental por rehacer las alianzas es tardío y termina pronto, indicio de cómo el contexto de crisis social y económica contribuye a la precariedad de los acuerdos. Formado el nuevo gabinete, el cúmulo de presiones sociales y empresariales sobrepasa pronto la capacidad política de Mariátegui para manejarlas. Reina la incertidumbre económica y política y el cortoplacismo en materia de política económica. La necesidad de controlar el déficit fiscal obliga al ministro a dictar un decreto ley que eleva el impuesto a los cobros e intereses bancarios al 17%. Es una típica medida fiscalista, tomada inconsultamente, que genera una reacción adversa.

«austeridad sin recesión» que le permitiera salvar su programa de obras públicas tan cara a su imagen de infatigable constructor. Entrevista personal con Belaúnde. Lima, 10 de julio de 1998.

El «lío de 17%», como lo llama la prensa, motiva que los gremios se declaren en pie de guerra. Los gremios sectoriales, los grupos de poder que controlan la banca, las industrias de punta en varias ramas, las grandes casas comerciales y las empresas exportadoras, rechazan la medida. La razón es simple: el cambio de tasa eleva las obligaciones financieras de las empresas y hace temer a los bancos que no puedan cumplir con sus pagos (*Hoy*, junio 15, 1984). Al afectar a un amplio espectro de segmentos del empresariado local, se impulsa la unidad empresarial Al poco tiempo de tomada, ante la resistencia organizada del empresariado, y el frente de gremios que se ha formado, el gobierno finalmente retrocede y rebaja el impuesto al 8% (*La Prensa,* junio 25, 1984; *El Comercio,* julio 5, 1984; *Caretas,* julio 16, 1984).

Es una significativa victoria de la acción colectiva empresarial, una demostración de logros. Recordemos que la tendencia se inició con las movilizaciones gremiales aisladas de los industriales dirigidas por Gerbolini y Duharte. Más adelante, en plena crisis, acumularon fuerzas, proceso que se expresó claramente en el CADE '83 y los llamados empresariales a forjar un Plan Nacional de Desarrollo para introducir medidas reactivadoras. Luego derrotan limpiamente a Mariátegui en el tema de los impuestos. El proceso unitario llega a niveles más altos de coordinación al formarse un organismo cúpula a fines de 1984.[12]

La demostración de logros, junto a otros factores, como el temor al terrorismo, la creciente ineficacia del Estado en materia de seguridad, la incertidumbre política de las próximas elecciones, lleva al empresariado a dar un salto organizacional. Siete gremios de diversos sectores —vinculados tanto al mercado interno como al externo— se unen para formar un organismo cúpula, CONFIEP, que defienda y exprese los intereses colectivos del empresariado (*Quehacer*, agosto 1984).

Cabe anotar que se evalúan varias formas de unidad empresarial. Los grupos de poder económico, preocupados porque los empresarios medianos aumentan su cuota de poder coaligándose, juegan con la idea de crear

12. Entrevista a Carlos Verme, ex presidente de la Sociedad Nacional de Industrias, Lima, septiembre de 1986. Entrevista personal a Julio Piccini, primer presidente de CONFIEP, Lima, enero de 1988.

un organismo constituido por personas antes que por gremios. Buscan formar una suerte de gremio de notables, similar al Business Roundtable de los EUA y el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios.[13] Pero son demasiado tímidos políticamente para lanzarse al ruedo. ¿Se atreven a ser figuras públicas? ¿Tienen algo que decir al país? Al parecer no, por lo que prefieren permanecer agazapados en las sombras del poder. El gran poder económico es más efectivo oculto cuando gira en torno a legislación sastre e iniciativas particulares. Esa timidez interesada abre un espacio de protagonismo tibio a los segmentos menores de la burguesía local liderados por gremios sectoriales como ADEX, la SNI y CAPECO, que cuentan con fuerte apoyo financiero externo.

En efecto, al empuje de esos gremios empresariales de densidad cualitativa alta en sus sectores, a su decisión de entrar en la escena política amplia, se suma la suerte de ser receptores de una importante donación de USAID, hecho que facilita la fundación de CONFIEP. Un nuevo programa de esa agencia del gobierno norteamericano apoya a los organismos gremiales privados en países bajo amenaza comunista —Centro América y el Perú— por medio de la generosa donación de varios millones de dólares. La donación les permite a los gremios ahorrarse el costo económico de forjar un organismo y les da recursos para ampliar su presencia y su representatividad.[14] De ese modo extraordinario y casual, se supera un serio obstáculo a la acción colectiva empresarial.[15]

---

13. Conversación con Edgardo Palza, gerente de CONFIEP. Lima, enero de 1986.

14. Según Arturo Tello, gerente de CONFIEP de 1991 a 1994, la donación de USAID permitía cubrir el 90% del presupuesto institucional. Entrevista personal. Lima, mayo de 1995. Un documento de la AID «R4 Results Reviews and Resource Requests» de 1998 admite tener una «relación largamente establecida» con CONFIEP. Este testimonio fue consultado por el autor en el local de la USAID en Washington D.C. en 1999.

15. En el Perú los empresarios son renuentes a hacer contribuciones incluso a sus propios gremios, entre los cuales predomina el atraso o el incumplimiento en el pago de cuotas. CONFIEP debía ser financiada inicialmente con contribuciones de cada gremio base, lo que implicaba un aumento de los costos de las firmas miembros. En referencia a ese fenómeno, escuché una vez decir a un empresario que «los gremios son un club pobre de gente rica», a diferencia de los sindicatos, que son «un club rico de gente pobre».

6. Rechazo popular al neoliberalismo

El estrechamiento del margen de maniobra político de la alianza neoliberal no se debe solo a la amplia movilización empresarial crecientemente unitaria contra la política económica, y al impacto de sus demandas en el seno de AP y del gobierno, también las movilizaciones populares y sindicales contribuyen a su derrota.

Aunque los sindicatos se han debilitado como actores por el fuerte impacto de la crisis en el empleo y los ingresos, mantienen una cierta capacidad de movilización. A diferencia de las protestas sindicales de los años 70, que rechazaban tanto al Estado como a la burguesía, las de la primera década del 80 tienden más bien a enfrentarse principalmente al Estado. Entre 1983 y 1984, ocurren diversas movilizaciones: el paro nacional agrario del 1 al 3 de marzo de 1983, y los paros nacionales —convocados por la CGTP, de orientación izquierdista— del 27 de septiembre de 1983, el 22 de marzo de 1984 y el 29 de noviembre de 1984 (Balbi 1990: 21).

Aunque las movilizaciones obreras, dirigidas por la izquierda, tienen una serie de puntos de fricción, de discrepancia ideológica con el empresariado local, coinciden en criticar la política económica liberal identificada por ambos como causa de la crisis. Coinciden también en proponer medidas keynesianas para aliviar la gravedad de los problemas sociales del país. Por primera vez en 15 años se dan entonces condiciones para una convergencia de posiciones entre obreros y capitalistas (Parodi 1988:102). El APRA se suma a su manera a la corriente antineoliberal, expresando la creciente desesperación de una clase media acosada por la recesión, la inflación y la consiguiente caída de los ingresos por una búsqueda de alternativas populista, aunque fuese de corto plazo. La actitud de los empresarios frente a los trabajadores va cambiando; intentan encontrar puntos de coincidencia y superar años de confrontación permanente. Concuerdan entonces en proponer medidas de «concertación social» para lograr un aumento del empleo y los salarios (Parodi 1988: 108-109).

Las únicas fuerzas políticas que están fuera de esta convergencia de centro son SL y el MRTA, que siguen su lucha armada sin preocuparse de

lo que pasa en el Perú oficial y en Lima. Esperan capitalizar la crisis, cuyas teorías consideran inevitable y catastrófica, para «incendiar la pradera». Será inevitable y catastrófica, y la chispa provocará incendios, pero no quemará la pradera.

La alianza en las alturas articulada en torno a la opción liberal-exportadora se halla ya desintegrada a fines del gobierno de Belaúnde y queda prácticamente sin apoyo de ningún segmento empresarial. Incluso los grandes comerciantes organizados en la CCL, que se habían constituido en uno de los soportes internos de la política aperturista, cambian de actitud y apoyan la reactivación económica (Iguíñiz 1988: 2). Los mineros, principal núcleo exportador tradicional, atraviesan una grave crisis que los obliga a pedir préstamos de emergencia (Aste y Obando 1987). Los grupos de poder, como hemos visto en CADE '83, son los primeros en oscilar subrepticiamente hacia una política de reactivación.

Las opiniones de la clase empresarial quedan reveladas en una interesante encuesta del CADE '84. Entre los asistentes —empresarios en su gran mayoría, sobre todo gerentes— únicamente el 8.1% considera que la reactivación económica puede darse «aumentando la competitividad de la industria, mediante el libre juego de las fuerzas del mercado». Es un indicio de la bajísima aceptación de la liberalización económica. Respecto a la deuda externa, 33% apoya una moratoria porque el pago de los intereses crea una «situación insostenible para la economía del país». Un 62% de los encuestados no está de acuerdo con la moratoria, pero lo hacen por temor a las sanciones —cierre de mercados, falta de crédito, embargos— más que por convicción (*Perú Económico*, julio-agosto, 1984).

Sin alianzas internas, en circunstancias en que la propia crisis lleva a la condena de la orientación macroeconómica, los poderes fácticos externos, los organismos internacionales y las multinacionales, que no se animaron a invertir, no les queda más que esperar a que nuevas circunstancias cambien la correlación de fuerzas a su favor.[16] Tendrán que esperar

16. Un informe del Council of the Americas sobre el Perú consideraba que las decisiones tanto sobre la inversión extranjera como respecto a la deuda externa debían esperar al próximo gobierno, que estimaba podía caer en manos del APRA (*El Comercio*, abril 14 de 1984).

un lustro hasta que los planetas se alineen nuevamente en dirección favorable a Washington.

7. Conclusión

El gobierno de Belaúnde inicia el viraje neoliberal en democracia articulando una alianza entre fuerzas internas exportadoras y fuerzas externas, grupos de poder económico, incorporado además a los constructores y los sectores industriales no afectados por la apertura. Y es en democracia donde cambia la correlación de fuerzas, proceso que deja trunco el neoliberalismo por un tiempo. Las fuerzas internas lo dejan sin soporte y, dado que su sostén mayor se encuentra en el exterior, quedan aislados cuando el país vira lejos de su influencia. Mientras tanto, la colusión y el rentismo mantienen su presencia aunque se expresan sin fuerza dado su carácter oculto.

La manera inconsulta y políticamente poco acertada de imponer la nueva orientación abre una brecha con los industriales y los sectores populares, brecha que se expresa en un desacuerdo creciente al interior de los partidos, incluso de la alianza de gobierno. Se genera entonces un activismo empresarial de oposición, inicialmente limitado a los industriales, pero con un potencial de generar mayor impacto entre la clase empresarial, ante la opinión pública e incluso entre los sectores populares.

Con la recesión de 1983, que afecta indistintamente a distintos segmentos empresariales —grupos de poder económicos incluidos—, crece la oposición empresarial y popular a la política económica. El cambio en la correlación de fuerzas obliga al presidente y al partido gobernante a abandonar el neoliberalismo y rehacer alianzas de corto plazo con amplios sectores del empresariado, desesperado por encontrar en el Estado el alivio que le genera su debilidad competitiva en el mercado.

El primer quinquenio democrático concluye con una derrota del neoliberalismo y un escenario caracterizado por una recomposición de las alianzas y un proceso unitario empresarial en un contexto de crisis económica y volatilidad política. Obreros y empresarios se vuelcan a reiniciar el camino populista, pero con miras de corto plazo, sin una visión clara de futuro, acoplándose a los defensores ideológicos del populismo que, en 1985, el APRA encarna de mejor modo.

Anexos

Anexo 4.1.
Carta del Comité Metal-Mecánico de la SNI al ministro Ulloa en la que solicita ayuda de emergencia

Lima, 10 de agosto 1982

AL : Dr. Manuel Ulloa
Ministro de Economía y Finanzas
DEL : Sr. Raymundo Duharte Castre
Presidente del Sector Metal-Mecánico de la SNI

Declarar en emergencia al sector Metal-Mecánico directamente afectado por:

1.-FALTA DE TRABAJO.- Por crisis minera, préstamos atados y baja de aranceles.
2.-Liquidez agravada por la imposibilidad de conseguir préstamos en condiciones normales.
3.-Imposibilidad de satisfacer compromisos de pago y costos fijos, (Planillas, Impuestos).
4.-Exceso de personal estable en relación a la demanda y de ello baja de la productividad y elevación de costos.

Para evitar el quiebre de las fábricas afectadas, se requiere :

1.-Mayor participación de productos nacionales en los proyectos con créditos atados.
Subir aranceles de productos que compiten con nacionales, o prohibir temporalmente su importación.
2.-Línea de crédito a largo plazo con intereses promocionales y períodos de gracia de hasta dos años.
3.-Exoneración del pago de impuestos fijos de por lo menos seis meses de los siguientes impuestos: Patrimonio, Revaluación, Capitalización, Exceso de Revaluación, Fonavi, Impuesto a la Remuneración.
4.-Reducción de parte del personal no ocupado.

Atentamente,
Raymundo Duharte Castre

Anexo 4.2.
Carta del Comité Metal-Mecánico de la SNI al Banco Central de Reserva del Perú en la cual solicita ejecutar ayuda

Lima, 1 de octubre 1982

Señor
Richard Webb
Presidente del Banco Central de Reserva del Perú
Ciudad.-

Es de conocimiento público, por las declaraciones del Dr. Manuel Ulloa ratificadas en diversas oportunidades por el Ministro de Industria y otros funcionarios que, debido a la gravísima situación que atraviesa la Industria Metal Mecánica ligada a la Minería, el gobierno ha decidido dar una línea de crédito en condiciones especiales para evitar su quiebra real.

Hasta el momento no se ha cristalizado dicha línea de crédito, empeorando su situación día a día. A la fecha han cerrado fábricas, de este sector por falta de ayuda oportuna (Tamet entre las más grandes), dejando constancia que nuestra solicitud se ampara no sólo en querer preservar la estabilidad de nuestras empresas, sino lo que es más, evitar su quiebra y con ello, una mayor desocupación para el país.

La presente tiene por objeto ponernos a su disposición para ampliar la información que usted requiera, en adición a lo ya expuesto al señor Presidente de la República, al doctor M. Ulloa, al Ministro de Industria, al de Trabajo, a la Sra. Hume y al Gerente General del Banco Industrial.

Siendo su Despacho el que otorgará la línea de crédito para este préstamo, creemos estar en la obligación de exponer y demostrarle estos hechos.

Dada la urgencia de la situación, solicitamos a usted que esta audiencia sea otorgada con la prontitud del caso.

Agradeciéndole su gentil atención, me despido de usted.

Raymundo Duharte Castre
Presidente del Sector Metal-Mecánico de la SNI

Anexo 4.3.
Resolución Suprema del Ministerio de Industria que forma una comisión del sector industrial

RS n.° 284-82-ITI - IND

Lima, 29 de octubre de 1982

Que algunas ramas de la industria manufacturera nacional vienen afrontando problemas derivados de la recesión y sus repercusiones en el mercado interno; Que es conveniente dictar medidas de carácter selectivo para brindar apoyo a determinados sectores de la industria nacional; Estando a la iniciativa del Presidente del Consejo de Ministros, coordinada con el Ministro de Industria, Turismo e Integración y los representantes de la Sociedad de Industrias;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Constituir una Comisión Sector Industrial, encargada de proponer al Poder Ejecutivo las medidas necesarias para estimular selectivamente a la actividad industrial, teniendo en cuenta los requerimientos y las características de determinadas ramas.

Artículo 2°.- La Comisión a que se refiere el artículo anterior está integrada por:

El Ministro de Industria y Turismo, quien la presidirá.
Los Viceministros de Industria y de Integración del Ministerio de Industria, Turismo e Integración.
El Viceministro de Comercio del Ministerio de Economía, Finanzas y Comercio.
Los Viceministros de Trabajo y de Promoción Social del Ministerio de Trabajo y Promoción Social.
El Viceministro de Energía y Minas. El Viceministro de Trasportes y Comunicaciones
Un representante de la Secretaria de Defensa Nacional.
Un representante del Banco Central de Reserva del Perú, que deberá ser un funcionario de nivel gerencial.
Un representante del Banco Industrial del Perú, que deberá ser un funcionario de nivel gerencial.

El jefe del Centro Nacional de Productividad (CENIP).
Tres representantes de la Sociedad Nacional de Industrias, designados por su Directorio.
Un representante de la Asociación de Exportadores, designado por su Directorio.

Artículo 3°.- La Comisión creada en el Artículo 1o. podrá constituir subcomisiones integradas por sus propios miembros a las que podrán incorporarse personas calificadas.

Las subcomisiones se constituirán de acuerdo a la naturaleza de las medidas a considerar o a los casos específicos de las distintas ramas del Sector Industrial.

Artículo 4°.- La presente Resolución Suprema será refrendada por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Industria, Turismo e Integración.

Regístrese y comuníquese.
Rúbrica del Presidente Constitucional de la República.

MANUEL ULLOA ELÍAS,
Presidente del Consejo de Ministros y Ministro de Economía, Finanzas y Comercio.

GONZALO DE LA PUENTE y LAVALLE, Ministro de Industria, Turismo e Integración.

Fuente: *El Peruano*, octubre 30 de 1982

Capítulo 5
El servinacuy populista y la reactivación (1985-1987)

> «El divorcio que ha existido entre políticos y empresarios no ha permitido el concierto de voluntades; más bien ha contribuido al desconcierto. Es indispensable reflexionar sobre este distanciamiento y patrocinar, si no [el] matrimonio, que parecería imposible, [al menos] la muy peruana institución del servinacuy».
>
> —Juan Antonio Aguirre Roca

El encuentro histórico entre el apra y el empresariado local —los grupos de poder económico, el socio mayor de la alianza, y los ubicados en los gremios sectoriales, los socios menores—, se da en un contexto de rechazo generalizado a la opción neoliberal y de apoyo a la «reactivación económica» de tono populista.

Para llevar adelante la reactivación por demanda se debe romper con los organismos financieros internacionales, enfrentar a los otros poderes externos y redirigir los recursos destinados al pago de la deuda hacia el crecimiento interno. En la medida que no se puede ni se espera contar con el apoyo del capital extranjero —créditos, inversión— la alternativa debe funcionar sobre la base de recursos internos, es decir, del capital nacional. Por eso se habla en 1985 de «vivir con lo nuestro». Dados los problemas fiscales del Estado, la responsabilidad de invertir recae principalmente en el empresariado nacional y, entre ellos, en los grupos de poder económico industrial-financieros.

Aunque existe acuerdo inicial, y fuertes coincidencias para recomponer las alianzas en las alturas, los arreglos políticos son precarios. El acuerdo

puntual sobre la reactivación no ha resuelto el problema de arriba; es muy de corto plazo y básicamente ilusorio. Los empresarios tienen más acceso e influencia, aunque operan en una situación de mayor incertidumbre política que con el gobierno anterior. Con Belaúnde, debido a los compromisos externos de su gobierno, experimentaron menos acceso e influencia, pero había mayor certidumbre política debido a la existencia de mejores redes sociales, la mayor cercanía ideológica, el rol ordenador y de bisagra que cumplieron los tecnócratas.

En 1985 la opción populista supone un entendimiento entre gobernantes y el empresariado local que es fácil de armar en el corto plazo. Enfrenta, sin embargo, el reto de diseñar mecanismos de concertación y políticas efectivas de inversión de mediano plazo. Belaúnde impone el neoliberalismo desde arriba con una alianza pro exportadora. Luego, en el primero episodio de la Gran Crisis, abandona la orientación macroeconómica y rehace relaciones con el conjunto del empresariado local. García empieza armando una alianza populista pro industrialista con consenso. Luego la rompe y abre una brecha entre empresarios y gobernantes que agrava, al aparecer un segundo episodio de la Gran Crisis, los problemas del país, hasta un punto que parece ingobernable.

A pesar de las coincidencias en torno a la reactivación, los elementos de incertidumbre son múltiples en las relaciones entre empresarios y gobernantes. En tanto el APRA mantiene una agenda nacionalista de limitar el rol de los poderes externos, los empresarios se preguntan qué tan lejos llevará el nacionalismo económico. Dado que quieren fortalecer el Estado y su papel en la economía, también se preguntan si no invadirá las esferas del mercado ocupadas por el sector privado. Y, en la medida que el APRA busca atender las demandas de las masas, existe el temor a un manejo fiscal «poco responsable» y a que se adopte una política laboral que fortalezca a la clase obrera y los sindicatos.

A esas preocupaciones se añaden otras. El presidencialismo caudillista y el entorno de García genera temor. Hay menos bisagras y un acceso más complicado a las altas esferas manejadas por políticos profesionales populistas. El acuerdo en las alturas va a ser dirigido por un líder joven, inexperto, ambicioso, impulsivo, con dotes de orador, lleno de ideas de

reforma y con fuerte vocación discrecional para ejercer el poder.[1] ¿Consultará medidas?, ¿existirán contrapesos?

En torno al caudillo, además, hay compañía no siempre grata en la mesa del poder. García y los líderes apristas tienen amplias clientelas partidarias y familiares ávidas de administrar los recursos del Estado de forma particularista y rentista. Se teme que el manejo del aparato de Estado sea usado como instrumento para dar empleo y repartir prebendas.

La mezcla de discrecionalidad presidencial caudillista con clientelas partidarias, y redes sociales potencialmente corruptas, genera preocupación fiscal y política. Aunque muchos empresarios se sumarán a título individual a toda oportunidad de ganancia, existe una legítima y multidimensional aprehensión colectiva sobre García y su entorno: genera inestabilidad en un país de por sí ya inestable.

Las diferencias de orientación ideológica y la brecha social entre los empresarios y los gobernantes de turno constituyen otros elementos de incertidumbre. Los empresarios son mayormente conservadores, de origen elitista y europeo, educados en colegios privados y residentes de barrios exclusivos. Los políticos apristas son populistas con cierta proclividad radical. Provienen en su mayoría de la clase media-baja y popular, son más bien mestizos, educados en colegios privados de modestos recursos, o escuelas públicas, y más provincianos que capitalinos. Esas diferencias indican que en ese período, a diferencia del anterior, pesa poco la conexión «F». Salvo la necesidad de impulsar una política populista que se apoyará en el sector privado, no existe una comunidad de ideas e intimidad social.

Se trata entonces de un matrimonio de interés, de un servinacuy, no de una alianza propiamente dicha, una unión bien cimentada. La idea del servinacuy como opción realista más que ideal la había expresado el líder industrial Juan Antonio Aguirre Roca, presidente del IPAE, en CADE '83 (IPAE 1983: 35). Dada la situación política, no hay otro camino que el

1. Llegó a ser presidente a los treinta y cinco años, el más joven del mundo. Felipe Ortiz de Zevallos, que lo conoció, opinó: «Como político es impredecible, una mezcla compleja de estadista y revolucionario« (Ortiz de Zevallos 1989: 19).

servinacuy. AP y el PPC se encuentran desgastados. Insisten aún en una política neoliberal, propuesta matizada en la campaña electoral con algunas medidas de emergencia. Las distintas encuestas indican claramente que sus posibilidades electorales son nulas.

La cosecha política de la desastrosa gestión del segundo gobierno de Belaúnde cae en partidos como el APRA e IU. Quien logra articular mejor el espectro pluriclasista es el APRA.[2] En ese momento, el viejo partido populista puede superar la barrera que lo limita al tercio de los votos. En 1985 un masivo apoyo electoral no es solo explicable por el contexto en que se realizan las elecciones, sino también por la renovación interna del APRA: remoza su ideología, afina sus tácticas políticas y encuentra un líder carismático y joven para conducirla al poder.[3] En ese contexto político se forja el servinacuy.

Como en el caso de Belaúnde, aunque por diferentes razones, el acuerdo no dura mucho. Factores económicos, vinculados a la confianza y las expectativas de los inversionistas arriba señalados, supuestos erróneos sobre la capacidad de las políticas de producir los resultados esperados, amén de fallas de liderazgo y capacidad burocrática, conducirían a una ruptura entre gobernantes y empresarios. El acuerdo se rompe por iniciativa del ejecutivo: un ataque discrecional y caudillista a la banca nacional, que intenta ser expropiada en un contexto donde no ocurren mayores inversiones, cuando aumenta la especulación cambiaria y comienza la fuga de capitales.

---

2. De acuerdo a las encuestas, el APRA cuenta con mayor apoyo en todos los estratos socioeconómicos. AP está fuertemente desacreditado, mientras el PPC sigue concentrando votos en el estrato socioeconómico más alto. Aun así, el APRA tiene mayor preferencia en ese estrato socioeconómico. IU cuenta sobre todo con apoyo de los estratos socioeconómicos más bajos, pero, a diferencia del APRA, cuenta con una preferencia muy modesta en los estratos altos. Entonces, el APRA es la única fuerza política capaz de aglutinar un espectro pluriclasista del electorado (*Perú Económico*, noviembre, 1984).

3. Para una evaluación del APRA en ese período, véase Rudolph (1992) y Reyna (2000).

1. Un APRA presidenciable

García representa a una generación de apristas que formó parte del círculo de jóvenes dirigentes apoyados por Haya de la Torre, el líder histórico del APRA. Era un dirigente precoz, venido de una familia de recursos modestos inmersa apasionadamente en la política. A la edad de treinta años, es miembro de la Asamblea Constituyente de 1978. Con el patrocinio de Haya, a pesar de su falta de experiencia organizativa, es nombrado Secretario de Organización del APRA. Ejerce ocasionalmente la cátedra y la abogacía, pero es esencialmente un animal político a la espera de una oportunidad. Llega en 1985.

Luego de la muerte del viejo líder en 1979, el APRA entra en crisis de sucesión. Dos dirigentes, Armando Villanueva y Andrés Townsend, se disputan el liderazgo. García opta por apoyar al armandismo, la corriente más populista y clientelista. Esa ala toma el control del partido. El resultado electoral de 1980, negativo para el APRA, acentúa la crisis partidaria, que luego se agrava al comprobarse la vinculación de Villanueva con Carlos Lamberg, un conocido narcotraficante. En ese momento, García es tan solo un diputado fogoso y ambicioso y un escritor en ciernes.

El dirigente afirma su posición al interior del partido al destacar en el Congreso como crítico elocuente del neoliberalismo. Acentúa su imagen de ideólogo —importante en el APRA como forma de legitimación— al publicar un libro titulado *El futuro diferente.* La obra básicamente repite las ideas de Haya y actualiza otras al hablar del «nuevo imperialismo». Lo identifica con el capital financiero internacional, ligando así la lucha histórica del partido con el tema de la deuda externa (García 1982).

En el congreso partidario de 1983, García gana las elecciones para la Secretaría General del APRA con 467 votos —el 55% del total—, con lo cual resuelve la crisis de liderazgo generada a la muerte de Haya (Gorriti 1988: 197). Una vez al mando del partido, modifica su imagen, identificada con el sectarismo y el uso de la violencia física. Busca de ese modo neutralizar el antiaprismo, el elemento que contuvo históricamente al APRA, no pudiendo pasar de conseguir un tercio de los votos.

García, como candidato evita el uso de los grupos paramilitares y genera un discurso destinado a grupos de votantes más amplio (Vergara, 1983). Al mismo tiempo, para tranquilizar al empresariado local, insiste en que solo se trata de «nacionalizar la conducción económica del país, que no es estatizar» (López, junio-julio 1985). Plantea seguridad en un contexto donde predomina la inseguridad, y enfatiza la esperanza en un país marcado por el pesimismo que genera la Gran Crisis y la violencia endémica.

Más que la capacidad de apelar a las masas, el joven García posee la virtud de enlazar demandas pluriclasistas en torno a la reactivación económica, propuestas que congregan tanto a las masas populares como a las clases medias y el empresariado local. Es una alianza populista clásica, pero sin mayor base económica en que apoyarse. Nace en una época de vacas flacas. Emana además de una dinámica política más vinculada al pasado que al presente. García reinterpreta el antiimperialismo de Haya con sus tesis del capital financiero como el enemigo principal, pero las ideas intervencionistas, luego de décadas de esfuerzos por hacer que dieran resultados proindustrializadores, siguen siendo las mismas propuestas vagamente expuestas por Haya en los años 30.

García representa entonces un caso curioso de «populismo tardío», pero con sentido en el contexto político peruano. Había fracasado económica y políticamente la opción neoliberal y, dado el enraizamiento de las identidades políticas que vivía el país, con políticos de plazuela de verbo inflamado, agitadores sindicales y guerrilleros barbudos que agitan el campo, el populismo aún apela a los peruanos. La izquierda liderada por Barrantes, el principal competidor electoral de García, recurre a un mensaje que lo aleja del centro del espectro político. Insiste en nacionalizar tanto al BCP, el principal banco privado, así como algunas transnacionales. Demanda la restauración de las Comunidades Laborales y la ley de estabilidad laboral. García juega a ser moderado y se aprovecha del desgaste de AP y el PPC y del radicalismo de la izquierda para ocupar con firmeza el centro del especto político.

En torno a ese viejo partido y su nuevo caudillo se articula el matrimonio de interés a pesar de sus distancias y el recelo que se profesan. No

hay otra alternativa. Preguntado Edgardo Palza, gerente de CONFIEP en ese entonces —en una entrevista del autor— si el empresariado confió inicialmente en el APRA, respondió:

> Sí, existen empresarios que apoyaron a Alan y que creyeron en él y lo han reconocido públicamente. Es el caso de Francisco Pardo, que en un CADE [1984] le pregunta a García si su gobierno iba a estatizar la banca y la respuesta fue "no" (*Quehacer*, diciembre 1988-enero 1989).

La pregunta del banquero Pardo, sin embargo, expresa una inquietud, un vago temor.

2. El servinacuy

El servinacuy se forja rápidamente, como un arreglo entre una pareja apurada en desarrollar la relación, sin haber tenido tiempo ni experiencia como para limar asperezas y fortalecer su unión. Los contactos se van tejiendo a través de los siguientes mecanismos: a) enlaces del partido y su líder con el mundo empresarial, b) captación de fondos para la campaña electoral y c) incorporación de empresarios y asesores empresariales en la elaboración del Plan de Gobierno.

El APRA cuenta con algunos elementos de enlace a través de las vinculaciones personales de los dirigentes con ciertos líderes y de un grupo pequeño de empresarios apristas. Desde mediados de 1984 el APRA sostiene reuniones con grupos de empresarios (*El Zorro de Abajo,* junio-julio 1985: 15-20). García, alguien que está fuera del circuito de poder del país, llega a forjar amistad personal con varios de los dirigentes de los grupos de poder económico y de los gremios. Es la lógica del poder. Apenas se adquiere el poder político, el futuro gobernante es rápidamente rodeado por los detentadores más hábiles del poder económico. El gobernante, a su vez, obra de igual modo. El interés hace más intensas las miradas de la pareja.

García encuentra entre su círculo de «amigos» a los banqueros Dionisio Romero y Francisco Pardo, a empresarios como Julio Piccini —presidente en ese entonces de la Cámara Peruana de la Construcción y primer presidente de CONFIEP—, a líderes industriales como Guillermo

Arteaga —industrial molinero—, Duharte —ex presidente de la SNI y gerente de una empresa del grupo Lanata-Piaggio—, al magnate de la televisión y la radio Héctor Delgado Parker, y a Enrique Zileri, dueño de *Caretas*, la revista más influyente del país.

Manuel Moreyra, asesor de grupos de poder económico y accionista de varias empresas, quien fuera presidente del BCRP de 1978 a 1980, es otro de los personajes del mundo empresarial allegados al nuevo líder. Moreyra había formado Macroconsult, una empresa consultora que reclutó economistas de esa entidad. Es asimismo miembro fundador de la agrupación Sociedad y Democracia (SODE), que estuvo aliada con el APRA en las elecciones de 1985.

La campaña publicitaria y electoral del APRA demuestra estar bien financiada tanto por fuentes internas —los empresarios— como por fuentes externas —la socialdemocracia europea—. Es calificada como la «más cara jamás montada en el Perú», indicio del acuerdo temprano y claro entre el empresariado y el APRA (Becker 1985: 39). Empresarios destacados como el banquero Romero, Francisco Pardo Mesones — presidente del Banco Mercantil—, Pedro Brescia y Hugo Nicolini —jefes de sus respectivos grupos de poder económico— se conoce que contribuyeron a financiarla y algunos lo admitieron abiertamente (*La República,* agosto 14, 1987; *Sí,* agosto 17, 1987).

Aparte de los contactos financieros y empresariales del APRA, y los vínculos personales que García va forjando, existe otro puente importante que se gesta alrededor de la Comisión Nacional de Plan de Gobierno (CONAPLAN). El APRA recurre a invitaciones a esa comisión para tender puentes con técnicos y empresarios.[4] Es un intento importante de apertura dada la importancia que el APRA y los apristas dan a aspectos programáticos. Varios lo cruzan. Allí está Felipe Ortiz de Zevallos, de Apoyo SA, asesor de grupos de poder; Moreyra, ya mencionado, y Ricardo Vega Llona, presidente de ADEX.[5]

4. Entrevista personal a Luis Paredes Stagnaro, gerente del Banco Mercantil, Lima, marzo de 1987.

5. Entrevista personal a Raymundo Duharte, dirigente de la SNI. Lima, septiembre 17, 1987.

Por medio de CONAPLAN, el APRA se reúne con los empresarios grandes y medianos y los asesores y consultores empresariales —que son producto de una institucionalidad empresarial más moderna—. Las reuniones son obviamente de conocimiento público y en tono de concertación para trasmitir la idea de que se respetan los derechos de propiedad del capital nacional. Pero con los obreros y dirigentes juveniles del APRA, a los cuales García está personal y emocionalmente ligado cuando bulle en él alguna idea revolucionaria, el análisis político es otro.

Un documento clave, el Plan del Perú, habla de una sociedad del futuro donde «el Estado será el gestor de la riqueza y el artífice del proceso de desarrollo nacional». El Plan propone para tal fin controles estatales en «actividades económicas estratégicas», incluyendo no solo los recursos naturales, las industrias y servicios básicos, sino también «la operación del Sistema Financiero Nacional, con la finalidad de poner el crédito al servicio de las líneas de desarrollo privatizadas». En cuanto a la propiedad privada, el documento afirma que es la pequeña y mediana propiedad privada la que tiene asegurado «su desenvolvimiento y afirmación plena, contando con la necesaria protección del aparato estatal» (APRA 1984, tomo II: 33 y 35). Tales ideas son una expresión de la temida *escopeta de dos cañones* que el APRA acostumbra utilizar, la práctica de acordar algo para luego ir en otra dirección.[6]

El discurso político del presidente García, sintetizado en el documento «La revolución social es nuestro objetivo», enfatiza fundamentalmente la relación con el mundo popular, pero sin entrar en conflicto con los intereses de los empresarios nacionales.[7] No está exento, sin embargo, de una crítica a «los privilegiados». Habla de la existencia de una pirámide de ingresos tremendamente desigual: el 75% de la población recibe el 23% del ingreso nacional, mientras que el 25% recibe el 77% restante.

---

6. Esta práctica empezó en los años 30, cuando Haya por primera vez hacía campaña. En julio de 1931, cuando competía con el Coronel Sánchez Cerro, afirmó en la ciudad petrolera de Talara: «No vengo a agitar, vengo a construir» (Murillo 1976: 112). Pero al perder la elección, comenzó precisamente a agitar.

7. Los discursos más importantes de García en su etapa inicial se encuentran en el folleto «Cuatro discursos fundamentales» (García 1985).

Pero antes que oponer al grupo de «los privilegiados» a «los marginados», su planteamiento consiste en dar prioridad a programas sociales para los obreros, el campesinado y la masa urbana sin empleo y, al mismo tiempo, realiza una invocación a los poderosos para que contribuyan a disminuir las distancias sociales.

En cuanto al sector privado, se muestra respetuoso de la propiedad. Propone una política redistributiva sin expropiaciones y crear condiciones para lograr una mayor armonía social, buscando, «[...] terminar con las exoneraciones a grupos que gozan de privilegios económicos, hacer que los que disfruten de más alto bienestar paguen impuestos en beneficio de quienes no han recibido históricamente nada del país». En suma, trata de compatibilizar los objetivos de acumulación con los de redistribución.

Un matiz importante a considerar es que, para la participación empresarial en el proceso de toma de decisiones, el discurso político pone mayor énfasis en la reactivación —aspectos que se detallan más adelante— que en la concertación La idea de dar estabilidad a las «reglas del juego» es compartida tanto por el empresariado local como por García, pero la insistencia en diseñar mecanismos de consulta y negociación con participación activa de representantes empresariales es una demanda específica de los gremios y CONFIEP.

Los segmentos menores del empresariado local ven en la concertación una correa de trasmisión entre poderes. Más que tener ministerios y participar en el gabinete, decisiones con valor real y simbólico, pero altamente dependientes de la calidad de los ministros y la temperatura política, el reclamo es dirigido a establecer contacto permanente con las altas esferas del Estado. Se quiere participación institucionalizada y efectiva allí donde se toman las decisiones de política económica para «concertar» las reglas del juego. Con ello no solo obtendrían acceso e influencia para diseñar, cambiar, ajustar y evaluar políticas, sino también capacidad de intervención para prevenir una fuga hacia adelante de tipo estatista. La concertación es entonces un mecanismo fundamental para generar confianza y cementar la relación, para controlar la incertidumbre y lograr credibilidad en las acciones del gobierno. ¿Se puede avanzar en esa dirección?

El presidente, paradójicamente, no considera prioritaria a la concertación. Sus referencias a ese instrumento de acuerdo político son tan escasas como ambiguas. Habla sobretodo de instancias de «diálogo», es decir, de la forma más inicial y menos importante de concertación, en tanto al diálogo debe seguir la negociación e incluso participación en el diseño de políticas. Los empresarios temen que bien puede ser otra *mecedora*. El servinacuy, entonces, se basa más en un programa de gobierno, y una política económica que es altamente coincidente con las demandas del empresariado local, que en una idea de compartir esferas del poder. Acceso hay, voluntad de diálogo también, pero más allá de eso no existe nada muy concreto, salvo diversas iniciativas de concertación, parciales y de desigual efectividad que irán apareciendo.

Quien toma la decisión de restar importancia a la concertación es el propio García, lo cual eleva un tanto el índice de desconfianza de los empresarios hacia el gobierno. En una conversación con el industrial y banquero Raffo, García delimita las esferas de poder claramente al afirmar «déjenme la política a mí», insistiendo en que los empresarios debían concentrase a discutir políticas públicas e invertir (*The Peru Report* September 1987). La política, de acuerdo a viejas tradiciones, es prerrogativa del señor presidente.

La concertación, entonces, es una casa con piso y sin techo cohabitada por el APRA y los empresarios. No se ponen todavía de acuerdo en desarrollar los términos de la relación. La oportunidad para estrechar relaciones está abierta, se llama concertación, y no es bueno descartarla porque difícilmente existe otro camino para hacer viable la orientación macroeconómica populista. Es una forma de discutir como techar la casa. Pero si no lo hacen, apenas cambie el clima la pareja sufrirá las inclemencias del tiempo y no tardarán en reñir.

3. Alguien llamado García

Las elecciones generales de abril de 1985 dan como resultado una amplia victoria de García y el APRA. El Partido Aprista Peruano obtiene 3'457,030 votos, el 53.11% del total. Le sigue IU, convertida en la segunda fuerza

política del país, con 1'606,914 votos, el 24.68%. El PPC obtiene tan solo 773,705 votos, el 11.88%. AP ve reducida drásticamente su votación a 472,627 votos, el 7.26% del total (Tuesta 1987: 199). Tan amplia votación le da al APRA la mayoría absoluta en ambas cámaras legislativas: 32 senadores de un total de 60 y 107 diputados de un total de 180 (Tuesta 1985: 49). El Congreso, por tanto, no va a actuar de contrapeso del ejecutivo, menos aún con un partido disciplinado y centralizado como el APRA y un presidente como García. En realidad, el eje articulador de la alianza, más que el partido, es el joven caudillo que lo dirige. Gracias a él, el APRA ha llegado al poder luego de una espera de 50 años. Es en torno a su figura carismática que se articula populistamente una gama de sectores sociales. Para consolidar su poder, y como indicio de su vocación personalista, García exige ser al mismo tiempo jefe del APRA y jefe del gobierno.

El discurso inaugural del presidente García en el Congreso el 28 de julio de 1985 anuncia en términos concretos los lineamientos de su política «heterodoxa». Propone el pago limitado de la deuda externa, plantea la ruptura con el FMI y un diálogo directo con los acreedores. ¿Es posible negociar con el sistema financiero internacional en un contexto de mayor dependencia y soberanía decreciente?

Empieza su gobierno anunciando un paquete de medidas populistas. Se fija la tasa de cambio —previa devaluación del 12%—, se prohíbe el uso de cuentas en moneda extranjera y se congelan los depósitos en dólares. Esas medidas, que afectan a los intereses económicos de aquellos con ahorros en dólares, y de quienes no tienen otro remedio que acatar el control de precios, envían una primera señal preocupante a los agentes económicos. Pero otras medidas disipan los temores y en algunos casos con creces. La tasa de interés activa baja de más de 110% a 75% anual, lo que favorece a todo aquel que se preste dinero del sistema financiero. Las deudas en dólares de las empresas pasan a moneda nacional, con lo cual se socializan sus pérdidas en tanto el Estado absorbe la diferencia cambiaria.

En cuanto a lo político-social, García anuncia que el énfasis está en el agro andino —a ser subsidiado con un programa de crédito con tasa de interés de cero—, y en el empleo —a ser estimulado por el Programa de

Apoyo al Ingreso Temporal (PAIT)—. Paralelamente, y para tranquilidad de los empresarios, presenta al Congreso una Ley de Estabilidad Laboral que reduce el período de prueba de tres años a tres meses.[8]

La política del nuevo régimen se dirige fundamentalmente a combatir los problemas socio-económicos del corto plazo enfocados en la reactivación. Luego vendría una segunda etapa de reestructuración económica de intenso desarrollo industrialista. Tal despegue no ocurrirá.

4. Planes de emergencia y reactivación

Las fases por las que atraviesa la relación entre el empresariado local grande, mediano y pequeño, y el régimen aprista, están en un inicio determinadas por la evolución de la economía, los cambios de política económica asociadas a ella y la capacidad política de concertación para la generación de inversiones.

Económicamente, hay una primera fase de «emergencia» que dura un año, hasta julio de 1986, y otra de «reactivación», a partir de esa fecha, lo que implica pasar a diseñar fórmulas de concertación selectiva con los grupos de poder económico. La alianza terminará con el anuncio de la estatización de la banca en julio de 1987, tema que será objeto del próximo capítulo. Empezamos describiendo cómo se desarrolla la implementación de la nueva política económica, y cómo gracias a ella se comienza a salir de la recesión, para luego pasar a analizar específicamente la naturaleza de la relación con el empresariado local y los nexos que se establecen con los distintos segmentos en que se divide.

Tres rasgos principales caracterizan la orientación macroeconómica. Primero, priorizar en el corto plazo la reactivación económica interna. Segundo, diseñar esa opción con autonomía frente a las fuerzas externas. Tercero, —lo que supone ligar el corto con el largo plazo, barrera que

8. Otro aspecto importante de su mensaje es el planteamiento de «democratizar el Estado» a través de un programa de reforma regional administrativa. El tema del burocratismo y la corrupción no figura en la agenda como un elemento central. Se esboza sí un plan de reforma poco coherente, y se lista una serie de medidas, pero sin idea clara de cómo aumentar la capacidad ejecutiva del aparato público.

ningún gobierno ha logrado saltar—, sostener el crecimiento con inversiones y en torno a una industrialización avanzada (Villafuerte *et al* 1986, Carbonetto *et al* 1987).

La nueva orientación, como bajo el belaundismo, se pone en práctica rápidamente recurriendo al decretismo: un conjunto de decisiones legislativas emitidas por el poder ejecutivo gracias a la delegación de poderes extraordinarios concedidas por el Congreso.

Frente al problema de la deuda externa, la política del gobierno consiste en declarar una moratoria unilateral de pagos limitada al 10% de las exportaciones. Como consecuencia de ello, las relaciones del Perú con los organismos financieros internacionales y la banca privada internacional se deterioran. Para ponerse a buen recaudo, en noviembre de 1985 el U.S. Inter-Agency Review Committee declara la deuda del Perú impagable y dispone que los bancos de EUA abran una reserva obligatoria para cubrir el 15% de su exposición de riesgo (Wise 1988: 26). Hacia diciembre del mismo año, el país ha incumplido pagos con el FMI por un monto de US$70 millones. En noviembre de 1986, a pesar de que el gobierno peruano hace un pago simbólico de parte de su deuda con el FMI —US$35 millones—, no logra evitar que sea declarado «inelegible».

Ocurre entonces un distanciamiento creciente más que una confrontación porque ambos lados prefieren evitar una guerra financiera. La política de los bancos acreedores y los organismos financieros internacionales consiste en suspender los créditos y esperar con paciencia que llegue el momento de negociar. La política del gobierno consiste en ganar tiempo y mantener su política de pago limitado (*Perú Económico*, octubre 1986). Los poderes externos deben evitar una politización del volátil problema de la deuda externa latinoamericana, para gerenciarla como si fuera un problema técnico, en negociaciones centralizadas por los poderes fácticos, pero aislando a cada país deudor que quiere enfrentarse o negociar. Logra así imponer la vigencia de los contratos y las reglas del mercado y asegurarse que tarde o temprano los países, más allá de su pobreza, tengan los recursos para seguir cumpliendo con los pagos de la deuda.

En esas circunstancias, la política del gobierno es relativamente flexible pues excede el límite del 10% pagando el 35% del total del valor de

las exportaciones en 1985 y el 29% en 1986. Las sanciones internacionales no llegan a concretarse. Además, el gobierno ha repatriado los activos colocados en la banca internacional. La banca internacional sindicada evita tomar represalias frente a un país cuya deuda es poco significativa en el contexto latinoamericano (Wise 1988: 27). Los créditos comerciales tampoco cesan debido a que se paga puntualmente la deuda del sector privado.

Hacia julio de 1985, el régimen ha heredado una situación un tanto positiva, resultado del drástico ajuste recesivo puesto en práctica en los años finales de Belaúnde. Existe un superávit en la balanza comercial de US$826 millones y los pagos por importación se han restringido a US$988 millones. Además, la política del pago limitado de la deuda aumenta la disponibilidad de divisas y el régimen cuenta con el flujo de coca-dólares estimados en 1986 en US$700 millones. El excedente de divisas se encuentra asegurado inicialmente, lo que amplía el margen de maniobra del régimen frente a la banca internacional y los organismos financieros internacionales. Mientras haya divisas y depósitos en moneda extranjera, puede prescindirse del crédito internacional por un tiempo.

A un año de iniciado el gobierno, el problema de las divisas se torna preocupante. En julio de 1986, cuando se espera una caída de las reservas internacionales, y en tanto no habrá inversión extranjera, el gobierno emite un decreto supremo que suspende por 24 meses las remesas de utilidades, royalties, marcas y análogos (*Perú Económico*, agosto 1986). Las reservas internacionales bajan de US$346.2 millones en 1985 a US$124.5 millones en 1986, con tendencia a seguir un curso descendente. Influye en ello la reactivación industrial, que exige un mayor volumen de importaciones. Las importaciones FOB pasan de US$1,806 millones en 1985 a US$2,597 en 1986. Al mismo tiempo, caen los ingresos por exportación de US$2,978 millones en 1985 a US$2,531 millones en 1986 (*Actualidad Económica del Perú,* mayo 1986).

La brecha de divisas obliga al régimen a tomar medidas restrictivas, pero sin introducir mayores modificaciones en la política de control de cambios ni frente al problema de la deuda externa. Hacia abril de 1987, el gobierno decide poner en marcha un «sistema de presupuesto de divi-

sas» para racionalizar su consumo a la vez que limita el monto de dólares anuales que salen a través de la banca al exterior y que se había constituido en un mecanismo legal de fuga de capitales.

En el frente económico interno el resultado es altamente positivo. Los controles de precios, la rebaja de las tasas de interés, y la congelación inicial de la tasa de cambio, influye en una reducción drástica de la tasa anual de inflación de 163.5% en 1985 a 77.9% y a una desdolarización de la economía. Los salarios reales, como resultado de la política de estímulo al mercado interno, pasan de un índice de 59 (1979=100) en agosto de 1985, a 71 en febrero de 1986 y a 87 en febrero de 1987.

El empleo también aumenta de modo significativo debido a la reactivación, a normas que favorecen el empleo temporal y a la política de generación de empleo con subsidio estatal. La promulgación del Programa Ocupacional de Emergencia (POE) de julio de 1986 da una salida legal a la ley de Estabilidad Laboral, que es aprobada en el Congreso en junio del mismo año, y que concede estabilidad a los trabajadores de ese programa limitada a tres meses. En diciembre de 1986 —a cinco meses de su promulgación—, el POE ha generado 20,260 puestos de trabajo, y llega a julio de 1987 a 40,110 (*Cuadernos Laborales*, octubre 1987). El PAIT genera empleo por períodos de tres meses, pagando el salario mínimo. Entre octubre y diciembre de 1985, emplea a 45,000, de los cuales 35,000 corresponden a las provincias y el resto a Lima (Pinilla 1988: 37).

El crecimiento del PBI pasa de 2% en 1985 a 10% en 1986, la tasa más alta en 25 años. La industria manufacturera registra el mayor crecimiento sectorial. La reactivación se apoya en la mayor utilización de la capacidad instalada existente que pasa de 59% en 1985 a 70% en 1986 (*Perú Económico*, diciembre 1986: 1; Wise 1988: 29). En cuanto a la bolsa, el exceso de liquidez generado por la reactivación, y la preferencia por inversiones en la bolsa, antes que en nuevas empresas o ampliación de plantas, conduce a que se incremente el Índice de Valores de 30 a 50 puntos (Bolsa de Valores de Lima 1999).

Hacia julio de 1986 el éxito del Plan de Emergencia es evidente. El gobierno debe entonces pasar a una reactivación de mediano plazo basada en la concertación con los empresarios. Con ese fin, el régimen prepara

un conjunto de iniciativas para impulsar la inversión del sector privado nacional en nuevas fábricas y a la ampliación de la capacidad instalada.

El más importante mecanismo es el Fondo de Inversión y Empleo (FIE), anunciado en abril de 1987. El FIE otorga amplios incentivos crediticios a los inversionistas privados, siempre y cuando inviertan en actividades generadoras o ahorradoras de divisas, descentralizadas y en la agroindustria.[9] A través del FIE se espera impulsar la inversión privada para destinar las utilidades acumuladas en 1986 a la inversión productiva. El economista argentino Carbonetto, asesor de la Presidencia, estima esa cifra en US$4,000 millones (Carbonetto 1987).

5. La concertación

En los dos primeros años del régimen, la naturaleza de los vínculos entre el empresariado y el Estado es asimétrica y elitista. Las relaciones se desarrollan según la jerarquía económica de los socios. Ambas características alentarán críticas y reclamos tanto al interior del empresariado como en los sectores populares y generarán tensiones crecientes en el armado de alianzas pluriclasista que articula García.

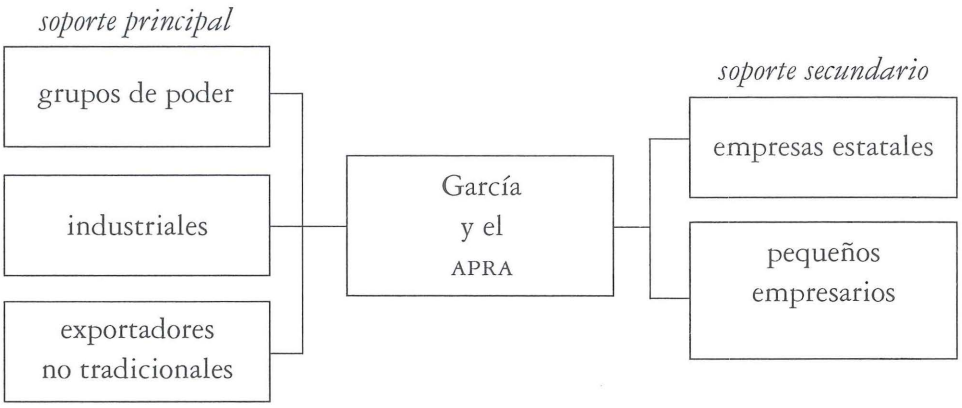
Mientras Belaúnde había priorizado la relación con el capital extranjero y los exportadores, además de los grupos de poder, García prioriza la relación con los grupos de poder. Eleva de ese modo su status y los saca de las sombras al ponerlos como soporte principal del servinacuy. También incorpora a industriales vinculados al mercado interno como socios estratégicos, esquema que se puede observar en el gráfico 5.1. De acuerdo a esa jerarquía, se van estableciendo prácticas específicas de concertación.

5.1. Los socios menores

El apoyo de los grupos de poder, y de los segmentos menores ligados al mercado interno que se expresan a través de los gremios, es manifiesto desde un principio. Tanto los gremios como CONFIEP aprueban en públi-

9. 1987 es declarado Año de la Inversión, otra manifestación de la importancia que le asignaba el gobierno a la inversión privada.

Gráfico 5.1.
El servinacuy populista: 1985-1987



co la línea populista (Reyna 2000: 39). Los grupos de poder lo hacen en privado. Los comunicados gremiales publicados recogen también sus puntos de vista, y expresan un consenso más amplio.

Los tres primeros presidentes de CONFIEP, Piccini de CAPECO —noviembre de 1984 a noviembre de 1985—, Miguel Vega Alvear de la SNI —noviembre de 1985 a noviembre de 1986— y Vega Llona de ADEX —noviembre de 1986 a noviembre de 1987— son todos dirigentes empresariales que manifiestan abiertamente su respaldo al régimen. Los tres han forjado o tienen vinculaciones personales con García y algunos ministros. Piccini, un constructor muy ligado al gobierno, se reconoce amigo personal de García.[10] Igual sucede con Vega Llona, quien ha participado en CONAPLAN y es considerado filoaprista (Vega Llona 1989: 15). Vega Alvear, gerente y gestor del grupo Romero, tiene a través de su grupo vinculaciones estrechas con el régimen. Dionisio Romero, su jefe, se reclama amigo personal del presidente (*La República,* agosto 14, 1987).

Dado que en CONFIEP los acuerdos se toman por unanimidad, la elección de sus directivos refleja claramente la correlación de fuerzas internas. Solo los mineros agrupados en la SNMP y los comerciantes importadores-exportadores de la CCL critican el llamado «sesgo antiexportador»

10. Entrevista personal. Lima, enero 10 de 1987.

de la política económica. Estando en posición minoritaria, manifiestan públicamente sus discrepancias.[11]

La elección de Vega Llona es particularmente significativa pues lo hace en competencia con la candidatura de Eduardo Iriarte de la CCL. La Asamblea General opta a favor del primero dada su vinculación personal con dirigentes del APRA.[12] En ese período, lo que genera preocupación, e incluso divide al campo empresarial, es la falta de un esquema integral de concertación, y el papel de las entidades gremiales en ella, más que las diferencias de intereses frente a la política económica. Los controles de precios y las licencias para importar molestan, pero mientras existan subsidios, el apoyo está garantizado.

CONFIEP, en su primer contacto formal con García como presidente elegido, plantea la necesidad de la concertación institucionalizada. Sugiere ensayar un acuerdo de concertación sobre una serie de temas prioritarios, propuesta que es cortésmente rechazada.[13] Luego, apenas formado el gobierno, CONFIEP le reitera la necesidad «que se fomente y estimule la participación concertada de todos los sectores» (*La República*, agosto 5, 1985).[14] Poco tiempo después, se realizan reuniones de trabajo entre el premier Luis Alva Castro, los ministros, y CONFIEP, ocasión que el organismo cúpula empresarial utiliza para reiterar su pedido de «diálogo permanente».

El hecho que al mismo tiempo los grupos de poder económico gocen de acceso directo a altos niveles preocupa a los segmentos empresariales menores. Con razón ven en esa relación especial y privilegiada el peligro de que las demandas de concertación institucionalizada de los gremios agrupados en CONFIEP no sean tomadas en cuenta. CONFIEP había nacido en parte para contrarrestar esa tendencia y el nuevo gobierno pone inmediatamente a prueba a la institución al rechazar sus planteamientos. Sabe

11. Sobre el llamado sesgo antiexportador, véase *Perú Económico* (julio, agosto, octubre y diciembre de 1986).

12. Entrevista personal con Edgardo Palza, gerente de CONFIEP, Lima septiembre 1, 1986. Véase también *Presencia* (diciembre de 1986: 27).

13. Entrevista a Julio Piccini, dirigente de CONFIEP, Lima enero 10 de 1987.

14. Véase también CONFIEP (1987: 50).

que los grupos de poder tienen otro juego, por lo tanto, el peso de CONFIEP disminuye.

Ese lado problemático de la concertación es visible tanto en lo que respecta al nombramiento de representantes empresariales en órganos del Estado como en la relación que se establece entre CONFIEP y el Estado y otras instituciones empresariales. En los contactos entre los gremios sectoriales y los ministerios de línea ocurre mayor fluidez, pero allí no se toma ninguna decisión política o de política económica importante, por lo que el gobierno no tiene particular interés en cerrar sus puertas.

A CONFIEP le incomoda que el gobierno nombre a los representantes del empresariado en instancias de concertación en lugar de consultar con los gremios o dejar que los elijan. En el caso de la Comisión Consultiva del MEF, nombrada en septiembre de 1985, el gobierno elige a tres representantes empresariales: Piccini, presidente de CONFIEP, Vega Alvear, del grupo Romero, y Ortiz de Zevallos, asesor y consultor de grupos de poder. Solo el primero representa a los gremios, pero por decisión del gobierno, no porque CONFIEP lo hubiera designado. El sesgo en favor de los grandes empresarios es evidente aunque no genera mayores consecuencias dada la intrascendencia de las reuniones.

Esa forma de participación, a juzgar por las entrevistas realizadas, tiene más bien un carácter simbólico. Sirve al gobierno como fuente de noticias para impactar a la opinión pública, y como mensajes a los empresarios menos informados acerca de los laberintos de la política peruana, que está ocurriendo un acercamiento. A los empresarios, la oportunidad les permite el reconocimiento de personajes como líderes. Sirve también como fuente de información útil y como espacio para formular sugerencias. La comisión del MEF en cuestión, según Piccini, llega a reunirse tres veces, contando solamente con la presencia de un viceministro y donde se tratan temas insustanciales. No posee entonces importancia como espacio de concertación.[15] A pesar de ello, CONFIEP insiste en nombrar a los representantes a los consejos consultivos y entidades del Estado, porque,

15. Así también sucedió con otros gobiernos. La única excepción es cuando el General Morales Bermúdez dirigió el MEF (marzo de 1969 a enero de 1974). En esa ocasión, por la inexistencia de otros canales y gracias a la importancia que le dio el ministro, el

si más adelante estas fórmulas de concertación cobran importancia, se iba a quedar al margen. Es además una cuestión de principios y una prueba de que no se van a dejar *ningunear*.

La formación del Consejo Consultivo de Planificación Concertada en enero de 1986 exhibe mayores visos de canal institucionalizado. Lo integran treinta y cuatro representantes de diversos sectores sociales e instituciones, de los cuales ocho provienen de las filas empresariales (INP 1986). De esos ocho, ninguno pertenece a la pequeña empresa, seis están vinculados a los grupos de poder económico y los dos restantes a los gremios, pero su presencia es a título individual.[16] Dicho Consejo funciona con regularidad cerca de un año y medio y la principal actividad de los empresarios es ser consultados en la elaboración del «Plan Nacional de Desarrollo 1986-1980».

La fundación a fines de 1986 del Instituto de Comercio Exterior (ICE) motiva la movilización del organismo cúpula para lograr que los representantes del sector privado sean nombrados por CONFIEP y no por el gobierno. Es el único caso donde la representación empresarial la deciden los empresarios.

En febrero de 1987 se crea el Consejo Nacional de Inversiones (CNI), otra institución que debe servir de canal institucionalizado de concertación. Su entrada en escena ocurre cuando está en su apogeo la alianza con los grandes grupos de poder económico que la prensa denomina los «Doce Apóstoles». El CNI consta de catorce miembros, de los cuales diez representan al sector privado nacional y cuatro a las centrales sindicales obreras. De los diez empresarios, cuatro son los jefes de los grupos de poder económico —Dionisio Romero, Mario Brescia, Gabriel Lanata Piaggio, Ernesto Nicolini— y uno más está representado a través de Óscar Espinoza, gerente del grupo Ferreyros. El resto son empresarios de menor

---

Consejo Consultivo funcionó regularmente y con efectividad. Entrevista personal con Morales Bermúdez. Lima, noviembre 27 de 1988.

16. Destacaban sobre todo firmas de los grupos de poder económico vinculados a la rama alimentaria como Nicolini y Lanata Piaggio. Interrogado un funcionario del Instituto Nacional de Planificación al respecto, contestó que esa preferencia se debía a que «los molineros son amigos del presidente García».

peso provenientes de distintos sectores —minería, pesca— y dirigentes gremiales como Piccini y Vega Llona, de CONFIEP. Por parte del Estado, están presentes las cabezas del aparato estatal compuesto por los ministros de economía, industria, pesca, energía y minas, trabajo y vivienda. Asisten además los presidentes del BCRP, Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE), Instituto Nacional de Planificación (INP), ICE y el asesor económico de la Presidencia de la República.

Según Alva Castro, en ese entonces premier y ministro de economía y finanzas, el CNI está diseñado para elaborar, evaluar y aprobar propuestas especificas de inversión. La composición del Comité Directivo revela el carácter asimétrico y elitista de la concertación aunque tiene la ventaja de agrupar a «los que mandan». Según admite el propio ministro:

> El Comité Directivo seleccionará cuatro Directores Ejecutivos. Los tres primeros se dividirán en forma conveniente y proporcional a los 20 grupos económicos con mayores posibilidades de inversión y el cuarto director ejecutivo asumirá la relación con los medianos inversionistas. (*Gente*, febrero 26, 1987)

La presencia de CONFIEP en el CNI es básicamente simbólica. Demuestra la práctica adoptada por el Estado de privilegiar la relación con los grandes empresarios y *ningunear* a CONFIEP.[17] El problema que se le plantea a CONFIEP, de quedar marginado de la concertación formal con el Estado, también se da en otro planos, y las tendencias, en términos de las decisiones del gobierno como de las reacciones empresariales, son claras: García no desea establecer mecanismos de concertación institucionalizados a partir del reconocimiento de los gremios empresariales.[18]

---

17. Eduardo Iriarte, dirigente de CONFIEP, sostenía en una entrevista con el autor (Lima, mayo 1986) que había que defender el «principio corporativo», es decir, que el Estado reconociera la representatividad de los gremios en los órganos de concertación. Según Iriarte, el tema fue debatido en una sesión del directorio, y se acordó que ningún dirigente de CONFIEP podía aparecer en estos organismos a título personal.

18. Según Piccini, Desde el principio, poco después de las elecciones, «Alan no quiso que se formara el Consejo Nacional Económico argumentando que estaba pasado de moda. Eso fue una sorpresa para nosotros. Lo hizo porque no quería limitar sus poderes». Entrevista personal, enero 10 de 1987.

En el plano de las relaciones entre Estado e instituciones empresariales se aplica la misma lógica. Habíamos visto como desde un inicio CONFIEP demandó la concertación. Lo que el organismo cúpula exigía era que se reconociera su calidad de representante formal del empresariado. La demanda de crear órganos mayores de concertación sigue la misma suerte. En CADE '85, realizado en noviembre, García lanza una propuesta de concertación institucionalizada: que el CADE tenga un carácter permanente como instancia de diálogo con el empresariado. En su propuesta, el presidente privilegia adrede la relación con IPAE, dejando de lado a CONFIEP, y le encarga designar un grupo de empresarios individuales que sirvan de enlace. La propuesta, conocida como CADE permanente, la apoya sin titubear Octavio Mavila, presidente de IPAE.

Ante esa política de marginación, CONFIEP reacciona inmediatamente, pero no se enfrenta al gobierno. En reuniones privadas con IPAE, CONFIEP sostiene que Mavila le hace el juego al gobierno, permitiendo que se aísle o margine al órgano más representativo del empresariado.[19] En mayo de 1986, IPAE organiza un Forum sobre «Reactivación económica y control de precios» que cuenta con la asistencia de varios ministros y el presidente García. CONFIEP no es invitada (*Visión*, junio 4, 1985).

Esas tensiones intra empresariales se desarrollan en momentos en que Vega Alvear preside CONFIEP. Es un dirigente débil. A pesar de su preparación profesional, no tiene peso propio y es además un gestor del grupo Romero. Por tanto, no decide, tiene que consultar con su jefe.[20] Por lo mismo, Vega Alvear se siente entre dos fuegos. De un lado, siendo su jefe Romero amigo del presidente, no puede chocar con el gobierno y, de otro, tiene que acoger las demandas de los gremios base para lograr el reconocimiento de CONFIEP como entidad principal del sector privado.

La posición que adopta la confederación empresarial es evitar el conflicto abierto —tanto con IPAE como con el gobierno— y ganar tiempo para consolidarse interna y externamente. Esa lógica de fortalecimiento

19. Véase *Gerencia* (diciembre 1985).

20. El grupo Romero acostumbra enviar gerentes suyos a ocupar puestos gremiales o públicos. Realizan gestiones, de allí el nombre.

institucional, clave para hacer valer su rol de gremio de gremios, se hace a través de varios mecanismos: un congreso anual, la creación de comités especializados donde se recluta a los grandes empresarios y la publicación de un órgano de expresión que exprese sus puntos de vista. Para llevarlas a cabo, cuenta con la generosa donación de USAID, hecho que se mantiene en secreto. La idea es usar esos recursos para ampliar la unidad reivindicando temas intersectoriales y logrando que el gobierno los escuche y, si fuera posible, cambie de opinión.

La política gremial, por tanto, debe ser cuidadosa. Un ejemplo indica la importancia de aprender a seleccionar las reivindicaciones que cumplan esas dos condiciones: movilización amplia del empresariado y efectividad ante el gobierno. Desde principios de 1986 CONFIEP reclama al gobierno la derogatoria del DS 362, que modificó inconsultamente la legislación tributaria. Tal decisión afecta a todos los sectores empresariales al elevar la carga tributaria. La medida no toca a más de una centena de grandes empresas que presentan contratos de estabilidad tributaria, muchas de ellas pertenecientes a los grupos de poder.[21] Los dirigentes de CONFIEP insisten en que de veinte normas dadas por el gobierno desde su inicio, «solo discrepaban con una», el DS 362, tratando de ese modo de limitar el conflicto, pues la protesta gremialista de CONFIEP empieza a generar cierto distanciamiento con García y la cúpula del aparato estatal.

CONFIEP se limita en ese caso, según declarara uno de sus dirigentes, a presionar mandando tercamente más de diez cartas al ministro de economía. El MEF no responde. Insisten entonces enviando dos telex más. Tampoco hay respuesta. La presión sigue, hasta que el gobierno finalmente se reúne con los directivos de CONFIEP para discutir el DS 362,

21. Hacia 1986 la relación entre el ejecutivo y las grandes empresas entró en una lógica de apoyo tributario discrecional a través de contratos entre el Estado, representado por el MI y el MEF, y grandes industrias, a las cuales se les garantizaba estabilidad en materia de impuestos. Desde 1985 se firmaron 189 contratos, 100 de los cuales eran de industrias localizadas en Lima, indicio de que el *lobby* podía más que las prioridades establecidas por el gobierno, que enfatizaba la descentralización. Entrevista personal a Jorge Arturo Portocarrero, viceministro de Industria. Lima, agosto 13 de 1992.

pero no llegan a acuerdo alguno. Aún así, el mensaje es claro: el gobierno no va a ignorar a CONFIEP por más acuerdo que tenga con los «Doce Apóstoles».

El congreso de CONFIEP se organiza en septiembre de 1986 gracias a los fondos de USAID. En esos momentos el presidente ha optado por la concertación con el grupo de los «Doce Apóstoles». Sigue en vigencia la prioridad que García da a los CADE y al IPAE como vínculo más funcional de diálogo público con los empresarios. Al congreso empresarial, que entra en una suerte de competencia con los CADE, pero que tiene la ventaja de ser propiamente un congreso, con capacidad para aprobar mociones, asisten 450 empresarios. Allí establecen acuerdos sobre temas unitarios tales como la cuestión laboral y tributaria y la descentralización, dado que existe mayor posibilidad de consenso intra empresarial.

La sesión final, a la cual asiste el ministro de industria, en tanto al presidente no le interesa participar, sirve de ocasión para que Vega Alvear, presidente de CONFIEP, proponga una propuesta de concertación de mediano plazo que contiene cuatro partes. El documento no llega a tener mayor trascendencia —por falta de respaldo político—, pero está bien conceptualizado y refleja la visión empresarial del problema de arriba. En primer lugar, Vega Alvear plantea un pacto político entre partidos políticos, iglesia, fuerza armada e instituciones gremiales por 20 años, para dar «estabilidad política, seguridad jurídica y estabilidad económica». En segundo lugar, un pacto económico entre empresarios y gobierno para concertar metas de inversión y producción. En tercer lugar, un acuerdo social tripartito entre empresarios, gobierno y trabajadores en torno a temas de empleo y seguridad social. Finalmente, propone «compromisos sectoriales entre empresas individuales o sectores sobre aspectos más puntuales». Se trata de una propuesta para establecer formas consensuales de acceso e influencia que no se limitan a los empresarios, y que sirven para resolver la inestabilidad, la incertidumbre, la falta de credibilidad en las acciones de gobierno. Debido a que el documento alude directamente desde el punto de vista empresarial, al problema de arriba, a la inestabilidad y lejanía de las relaciones entre empresarios y gobernantes, se incluye en el anexo al final del capítulo.

Vega Alvear logra también articular las demandas de concertación de los gremios en varios planos —político, económico y social— y al mismo tiempo deja existir los compromisos específicos en los cuales podían participar los grupos de poder económico a los cuales está ligado. El gerente de Romero evita que las presiones gremiales choquen con los intereses de los grupos de poder, el socio mayor del gobierno, pero no deja de expresar el sentir gremial. La propuesta es el intento más coherente del empresariado en resolver el problema de arriba por la vía de la estabilidad. Pero tiene como principal limitación olvidarse de la calidad institucional de la relación, es decir, de la eficacia que tanto Estado como firmas nacionales tienen que desarrollar. Tampoco plantea cómo elevar la productividad de las firmas nacionales.

El éxito del primer congreso empresarial colectivo mejora la posición de CONFIEP frente a IPAE y el gobierno. Es un acto de afirmación, una señal de presencia con un reclamo de que no permite ser ignorado. Ese reclamo se había anunciado en la propia convocatoria, donde se advertía que «[...] por razones básicamente políticas, la acción empresarial privada ha sido minimizada y criticada con un claro propósito de desprestigiarla». La reacción gremialista —la defensa de los fueros gremiales que son ignorados por el Estado— fuerza al orgulloso y astuto presidente a realizar un gesto conciliatorio. Invita a CONFIEP a Palacio de Gobierno para aclarar que las reuniones con los «Doce Apóstoles» «no habían sido marginatorias». Propone tender «nuevos lazos al empresariado nacional, de forma que las reuniones entre sus ministros y los representantes puedan ser más frecuentes y útiles» (*Caretas*, noviembre 3, 1986). A partir del congreso de CONFIEP ocurre una mejora relativa en las relaciones, hecho que se reconoce en la Memoria de 1987:

> En 1987, se dieron pasos importantes en la concertación con los representantes del gobierno. En el curso de los meses de enero y febrero hubo frecuentes reuniones de trabajo entre los directivos de CONFIEP y el equipo económico del régimen [...]. Lamentablemente, los esfuerzos de concertación no tuvieron mucho éxito, porque los integrantes del Equipo de Gobierno se limitaron a explicar medidas ya decididas y no a aceptar importantes sugerencias prácticas presentadas por los representantes del empresariado. (CONFIEP 1987: 50)

Existe entonces concertación, pero se limita a un diálogo *ex post facto.* El Estado no permite un nivel de articulación previo para conocer de antemano qué normas están en la agenda y a partir de ahí desarrollar niveles de concertación que pueden ir desde el diálogo oportuno, pasando por la consulta, hasta la negociación. La percepción de los dirigentes empresariales es que la concertación aprista no es más que una *mecedora*. En realidad, es parte ese curioso recurso burocrático y parte un improvisado intento de concertación global y sectorial. El APRA posee una ideología bien elaborada, y un plan de gobierno ideológicamente consistente aunque anticuado, pero más allá de eso no tiene idea de qué políticas son las más convenientes y cómo implementarlas consultando. No cuenta con experiencia de gobierno, no sabe qué hacer en el gobierno

La calidad de los equipos tecnocráticos tampoco es buena. El hecho de que Carbonetto, un economista argentino, con poco reconocimiento profesional y de buen hablar, sea el cerebro gris del régimen en materia económica, pone en evidencia la precariedad del partido y el presidente en materia de política económica y arquitectura de concertación. Aún así, como muestra del bajo nivel tecnocrático del partido gobernante, Carbonetto brilla con luz propia en la oscuridad reinante.

En cuanto al fortalecimiento interno de CONFIEP, condición necesaria para adquirir una mayor capacidad protagónica, se dan pasos importantes. Se acuerda formar una nueva estructura organizativa que incluye formar una serie de comisiones y comités al mismo tiempo que se intenta un acercamiento con los grupos de poder económico a través de su incorporación a dicha estructura.

El banquero Romero participa en el Comité de Asuntos Políticos y Económicos y Pardo, del Banco Mercantil, lo hace en el Comité de Asuntos Laborales. Romero, siguiendo la costumbre de actuar en las sombras, ocupa el modesto cargo de Segundo Vicepresidente, pero su sola presencia como uno de los hombres más ricos del país, como alguien que mueve los hilos del poder con gran habilidad, incluyendo el hecho de que rara vez deja huellas de su influencia, es importante (CONFIEP 1987: 35-41). CONFIEP, además, logra publicar en noviembre de 1986 *Presencia* con un tiraje de 3,000 ejemplares. Se distribuye mensualmente a través de los

gremios base, lo que permite una mayor difusión de puntos de vista al interior de los distintos segmentos empresariales.

A principios de 1987, los dirigentes de CONFIEP entrevistados hablan con cautela del futuro de la institución, semimarginada de la relación con el Estado. Sus propios líderes describen a CONFIEP como una institución frágil, como «un cristal».[22] Por ello mismo, deciden caminar con cautela respecto a la articulación de diversos intereses económicos e institucionales del empresariado. Los dirigentes de los gremios base entrevistados en 1986 y principios de 1987 se muestran conscientes de que existe una actitud deliberada de evitar un protagonismo cada vez más importante de CONFIEP. Por eso desarrollan una conciencia «gremialista corporativa» que les da la cohesión suficiente para mantenerse unidos, ir creciendo de a pocos en membresía e ir ganando presencia como actor de peso en el escenario político nacional.

En lugar de enfrentarse a IPAE y los grupos de poder, y al propio gobierno, que juega con una táctica divisoria, optan por defender sus fueros sin provocar un enfrentamiento. El tiempo probaría que la táctica empresarial paciente de fortalecimiento institucional y de unidad de clase se estaba aplicando con éxito.

A nivel de gremios, el tipo de relación que se entabla tiene algunas particularidades y refleja el status de socio menor de los industriales, constructores, pesqueros y agricultores. Hasta principios de 1987, tanto los documentos gremiales como las entrevistas a los presidentes de instituciones gremiales indican relaciones positivas para los gremios vinculados al mercado interno. Sus dirigentes mantienen contacto estrecho con el ministro y las altas autoridades de cada ministerio. La mayoría de los presidentes gremiales afirman que incluso basta una llamada al teléfono privado del ministro para contactarlo.

Dentro de ese marco, la excepción significativa es el gremio minero, a quien la política económica desfavorece, por lo que «carecen de un interlocutor válido en el equipo económico que los apoye» (*Perú Económico*, mayo 1986). Roto el vínculo con el capital extranjero y la banca interna-

22. Entrevista a Edgardo Palza, gerente de CONFIEP. Lima, septiembre 1 de 1986.

cional, el núcleo nacional de exportadores más importante presiona solitariamente y sin mayor éxito al gobierno por obtener una mayor rentabilidad de las exportaciones. La caída de los términos de intercambio, el aumento de los costos internos —salarios—, y el dólar barato, los afecta negativamente. Tanto las empresas extranjeras petroleras —la Oxy sobre todo, dado que se suspendió el contrato con la Belco— como la Southern Peru Copper Corporation, negocian individualmente con el Estado y, por lo tanto, no se interesan en asuntos gremiales.

En el caso de ADEX, la elección de Vega Llona los liga directamente con el MEF y el ICE, que distribuye el CERTEX. Ese vínculo les impide mayor juego reivindicativo. En realidad, la concertación de Vega Llona es más bien individual o voluntarista. Se esfuerza, pero no se da ninguna solución a los problemas del sector. Al igual que los mineros, los costos internos —salarios sobre todo— han aumentado y se mantiene el atraso cambiario. Aunque cuentan con un CERTEX generoso, y con crédito subsidiado, la orientación macroeconómica los empuja en otra dirección, la del mercado interno. Según un directivo entrevistado:

> En ADEX son pocos los socios propiamente exportadores. Solo alrededor del 5% son netamente exportadores. La mayoría combina ambos mercados y nadie se vuelca a la exportación porque deja su mercado interno, que ahora es lo más rentable. No hay un poder exportador en el país, eso no existe. Sino, cambiaríamos la política económica.[23]

En marzo de 1987, Vega Llona, que preside ADEX y CONFIEP al mismo tiempo, es interrogado sobre el grado de confianza en el régimen y contesta diplomáticamente:

> La desconfianza y la desconcertación que el país vive no es nueva. Es mucho mayor que nosotros, está enquistada en la vida nacional y tenemos que aceptar que sector privado y gobierno tienen que convivir con esa desconfianza. Tendremos que dar pasos para avanzar unos metros y daremos otros que, seguramente, nos obligarán a retroceder. (Vega Llona 1989: 54)

23. Entrevista personal a Gastón Benza, directivo de ADEX. Lima, diciembre 9 de 1987.

En el caso de la pesca, la Sociedad Nacional de Pesquería (SNP) mantiene excelentes relaciones con el ministro del sector, Abel Labarthe, quien es ex directivo del gremio. La pesca, que dedica una parte de la producción a la exportación, compensa los problemas cambiarios con un aumento del volumen de pesca mientras el sector conservero se beneficia de la reactivación del mercado interno. La SNP participa también en un convenio con el gobierno denominado Programa de Conservas Populares auspiciado por el Estado y que le genera demanda.[24]

En cuanto a la SNI, como con algunos gremios de rama —química-farmaceútica, automotriz—, el estado de las relaciones también es positivo en términos generales. El cambio de dirección del gremio industrial en 1986, cuando es elegido Gabriel Lanata Piaggio, líder del grupo del mismo nombre, fortalece las relaciones con el ministerio del sector. Una muestra de la buena disposición de la SNI es el comunicado titulado «Nuestra causa es la causa del Perú» de enero de 1987, donde, a pesar de que exigen algunas demandas afirma que «todos los industriales privados del Perú respaldamos al presidente Alan García» (*El Comercio*, enero 15, 1987). Lo que les preocupa, al igual que otros gremios, es la ausencia de mecanismos institucionalizados efectivos para concertar en torno a determinados problemas. La industria en sus distintas ramas había criticado el control de precios que se inició como un mecanismo temporal que se fue manteniendo posteriormente. También les preocupa la forma en que se aprueba la Ley de Estabilidad Laboral en junio de 1986. A pesar de que al mes siguiente se dicta el POE con una estabilidad limitada, crea incertidumbre pues el decreto va en contra de la ley. Con razón la denuncian los trabajadores por ser inconstitucional.

En el caso de la Organización Nacional Agraria (ONA), las relaciones con el ministro del ramo, Remigio Morales Bermúdez, son también positivas. La política de dar prioridad al agro —sobre todo con el subsidio

24. Véase SNP (1986: 5). Véase también la entrevista al presidente del gremio pesquero en *Visión Peruana* (abril 5 de 1987).

25. Véase *Actualidad Económica del Perú* (mayo 1987), *La República* (mayo 27, 1987) y la *Memoria del Comité Nacional de Productores de Arroz* (mayo 1984-mayo 1986).

al arroz—, como el especial énfasis del ministro en promover formas de concertación con los agricultores privados y la agroindustria, genera un clima de buenas relaciones.[25] En el sector agrícola se llega incluso a constituir una Comisión Nacional de Producción (CONAPRO) en octubre de 1986, de carácter consultivo, que privilegia al sector privado del campo —tanto la agroindustria como las bases de la ONA—, en desmedro de las organizaciones de campesinos. Aunque existe un sesgo hacia el sector privado, los representantes de la ONA, en coincidencia con CONFIEP, reclaman una «real concertación», es decir, que las reuniones no solo tuvieran un carácter de coordinación o diálogo, sino de participación activa en el proceso de toma de decisiones.

En el sector construcción, la reactivación interna también contribuye al buen estado de las relaciones. En 1986 la construcción registra un crecimiento impresionante. Hasta 1987 Piccini preside el gremio constructor y mantiene vínculos estrechos con la cúpula estatal. Los constructores, sin embargo, reclaman un cambio en la Ley del Inquilinato, en tanto el gobierno congeló por tiempo indefinido los alquileres. Es un costo de la política populista que no están dispuestos a seguir aceptando por tiempo indefinido.[26]

En suma, para los socios secundarios de la alianza la cuestión no es acceso al ministerio respectivo sino vinculación efectiva con las altas esferas de poder y el equipo económico. No existen aún mecanismos efectivos de concertación globales *ex ante*, ni contacto frecuente y productivo con el MEF, que es la instancia que decide cuestiones claves como la política tributaria, los tipos de cambio y el control de precios, además de manejar el presupuesto con alto nivel de discrecionalidad. Una constante en las entrevistas revela que si bien las relaciones con el ministro y los viceministros son amigables y hasta estrechas, no ocurre concertación en aspectos claves de la política económica porque el MEF es difícilmente accesible.

---

26. A igual que otros sectores, demandan una auténtica concertación. A criterio de Julio Piccini, «concertar es compartir un poquito el poder y eso no es fácil para los que lo ejercen». Entrevista personal. Lima, enero 10 de 1987.

5.2 EL SOCIO MÁS CHICO

A nivel de la pequeña empresa, ese otro mundo empresarial, el acceso al poder es fuertemente limitado. Entrevistas realizadas a los presidentes de gremios de pequeña empresa en sectores como minería —Asociación de Pequeños Productores Mineros—, industria manufacturera —Federación Nacional de Pequeña Industria (FENAPI)—, armadores —Sociedad Nacional de Armadores Pesqueros y Asociación de Armadores Pesqueros del Perú—, química-farmacéutica —Asociación de Industrias Farmacéuticas Nacionales— y autopartes —Cámara de Fabricantes de Autopartes—, muestran que incluso el acceso al nivel de ministro o viceministro es difícil e infrecuente.

Esa débil relación con un segmento empresarial que el propio «Plan del Perú» del APRA señalaba como principal aliado es paradójicamente resultado de la política del gobierno, que no toma mayormente en cuenta al pequeño capital. También, porque el propio acceso privilegiado de que gozan los gremios grandes bloquea la vinculación de los gremios de pequeña empresa con el aparato de Estado. El caso de la pesca es significativo, pues el ministerio del sector y la SNP acuerdan crear un Fondo de Reactivación del Sector Pesquero que excluye explícitamente a los gremios de pequeños armadores.

Sin embargo, se debe reconocer que el APRA es el primer gobierno en generar políticas que activan a los gremios de pequeña empresa y a los microempresarios. Este sector emergente deja de ser invisible. En el caso del pequeño capital informal, el gobierno lo apoya por medio del IDESI —un instituto privado de apoyo al sector informal— otorgando créditos promocionales. Entre febrero de 1986 y agosto de 1987, el IDESI da créditos a 37,800 informales por valor de 193 millones (Pinilla 1988: 35). De otra parte, APEMIPE, base de la FENAPI, logra mantener contacto permanente y estable con el sector industria a través de Justo Orellana, su presidente, aprista, quien fue nombrado en 1986 Director de Promoción Industrial del Ministerio de Industria. A través de Orellana, APEMIPE y la FENAPI llegan a concertar con empresas estatales la provisión de insumos a precios oficiales (*Quehacer*, noviembre-diciembre, 1987).

El acceso de la pequeña empresa «a nivel de director» implica que pasa a tener un canal de mediano nivel, mientras la SNI cuenta con acceso directo a nivel de ministro y los grupos de poder se reúnen con el presidente y el MEF. Cada cosa en su lugar, según su peso económico. Es el orden establecido que no termina de cambiar ni siquiera con la «revolución» aprista que propugna García.

En el caso del crédito, debe tomarse en cuenta otro matiz importante. COFIDE, como parte del proyecto de descentralización financiera, abre sucursales en ciudades de provincias y en 1986 inicia un programa piloto de apoyo crediticio a la pequeña empresa. Ese año se aprueban créditos a 284 pequeñas empresas por un monto de I/s98 millones. No obstante, la lógica general de COFIDE es apoyar con crédito promocional a la gran empresa. Al igual que en el caso del Ministerio de Industria, se abre una ventanita por donde el pequeño capital comienza a ser visto; empieza a ser sujeto de políticas económicas. Es un cambio menor, hecho a la medida del segmento empresarial en cuestión, pero cambio a fin de cuentas. En medio del desierto, una palmera rompe la línea del horizonte.

Pero las demandas de la pequeña industria van más allá, porque cuestionan la lógica desigual de asignación de recursos y la relacionan con su ausencia de participación. Consideran, en palabras de Gustavo Murillo, pequeño industrial, dirigente de FENAPI, que el crédito a la pequeña industria «solo será posible en la medida que sus representantes sean incorporados en el Directorio y en los Comités de Créditos de los bancos de fomento» (Murillo 1986: 34).

Si el acceso privilegiado al Estado del gran capital, a través de los gremios, es en parte resultado de una suerte de monopolio de representación sectorial, que difícilmente puede ser roto debido a las presiones de los gremios por mantener una situación de privilegio, algo similar ocurre en CONFIEP, donde los gremios grandes bloquean la entrada a los gremios de pequeña empresa. Tanto la Asociación de Industrias Farmacéuticas Nacionales como los armadores pesqueros solicitan entrar a CONFIEP, pero sus pedidos no son atendidos. En el caso de la FENAPI, la opción más bien consiste en negociar como sector de pequeña empresa sin buscar la vinculación con CONFIEP, porque «los pequeños industriales podrían ser

objeto de manipulación si su representación la tiene una institución donde su voz no es la predominante» (Murillo 1986: 34).

5.3. Los «Doce Apóstoles»

La relación privilegiada de los grandes grupos de poder económico, justificada por su calidad de principales inversionistas, es al principio poco visible. Tradicionalmente, su estrategia de acceso al poder y su grado de influencia en la política ha sido discreta, casi secreta, opaca. El modus operandi del banquero Romero es un fiel reflejo de cómo operan los grandes grupos.

A partir de las entrevistas y de algunos documentos, va descubriéndose una trama de relaciones muy especial. Los grupos de poder, por lo general, y salvo raras excepciones, mantienen contacto directo con las más altas autoridades del Estado con quienes se tratan de igual a igual o de repente de mayor a menor, en tanto los políticos son gente de menores ingresos y jerarquía, aves de paso en la trama de poder. Con cada gobierno y cada gabinete los jefes de los grupos de poder inician una estrategia de acercamiento y, si es posible, de copamiento y colonización del Estado, plantando sus embajadores o gestores en posiciones de poder, luchando incesantemente por abrir una rendija, por ensancharla, por evitar que se cierre y, si pueden, por entrar con todo. Que ello ocurra depende del Estado, de la calidad de sus funcionarios y ministros, de las tradiciones burocráticas que, por lo general, la constituyen actitudes erráticas pero usualmente permisivas con las elites y las grandes firmas.

Entrevistas realizadas a funcionarios del MEF y COFIDE, como a gerentes de los grupos, indican que se trata de una relación marcada por el privilegio. En una entrevista a un gerente del grupo Ferreyros, a quien se le preguntó si encontraban problemas con el sistema de «presupuesto de divisas», respondió enfáticamente «no tenemos ningún problema debido a la tremenda influencia política del grupo».[27] Se refiere a que en la asignación del dólar conocido como MUC, por usar múltiples tasas de cambio

27. Entrevista personal. Lima, agosto de 1986.

—lo que le da al Estado una enorme capacidad discrecional— los grandes grupos y las empresas amigas del círculo de poder compiten febrilmente por ganar acceso a ese atrayente subsidio cambiario cuya lógica de asignación pronto se corrompe, asunto que veremos más adelante.

El caso del crédito de la banca asociada y de fomento, y los contratos de estabilidad tributaria, son particularmente significativos como ejemplos de favoritismo hacia el conjunto de los grupos de poder. Además de la capacidad de autofinanciación, que se evidencia en que solo un pequeño porcentaje del ahorro privado es depositado en el sistema financiero, los grupos también se ven favorecidos por la banca privada (Thorne 1987: 21-22). Ejercen el control sobre ella, y, además, mientras rija el populismo, gozan de acceso privilegiado al sistema financiero controlado por el Estado (*1/2 de Cambio*, noviembre-diciembre, 1985).

Gracias a ambos mecanismos, el crédito circula principalmente en la cúspide de la pirámide de poder económico, y se generan así condiciones para una reproducción de la hiperconcentración de la riqueza. El resto de capitales encuentra escaso acceso al crédito, y debe recurrir a su capacidad de autofinanciación o al ahorro de familiares y amigos, lo que limita sus posibilidades de despegue.

Si vemos la distribución del crédito del conjunto del sistema financiero al sector privado hacia 1987, situación ilustrada en el cuadro 5.1., se observa un sesgo evidente hacia los grandes grupos de poder.

CUADRO 5.1.
Crédito del sistema financiero a los grupos de poder con deudas directas e indirectas que superan los I/.200 millones
(al 30 de abril de 1987)

Grupo/empresa	*% del total de créditos otorgados*
Romero	1.57
Brescia	1.34
Nicolini	0.92
Lanata-Piaggio	0.89
Ferreyros	0.65
Cillóniz	0.53
Bayer	0.52
Benavides de la Quintana	0.45
Barrios Canevaro	0.39
Wiese	0.38
Bentín	0.37
Raffo	0.33

Fuente: elaborado en base a *1/2 de Cambio* (septiembre 1-15, 1987).

En el caso del grupo Romero, el más influyente, la práctica de recurrir a préstamos del conjunto del sistema financiero se ilustra con información que ellos mismos proporcionan al Estado. Como indica el cuadro 5.2, su situación a 1986 es la siguiente:

CUADRO 5.2.

Préstamos directos e indirectos del grupo Romero obtenidos del sistema financiero nacional (al 22 de julio de 1986)

Banco	*Millones de Intis*	*%*
BANCA ESTATAL Y DE FOMENTO:	636	56.8
COFIDE	231	21
Popular	121	11
Continental	97	9
Interbank	79	7
Industrial	52	5
Financiera Peruana	25	2
Peruinvest	20	1.8
Agrario	6	-
Finanpro	4	-
Vivienda	1	-
BANCA PRIVADA:	448	43.2
Crédito	204	19
Wiese	96	9
Sur	32	3
Financiera de Crédito	31	3
Mercantil	25	2
Latino	17	1.6
Regional Norte	15	1.4
Extebandes	9	0.8
Lima	9	0.8
Nor Perú	8	
Mutuales	2	
Totales:	1,084	100.0

Fuente: Grupo Romero. (Información presentada al INP).

Las fuentes de financiamiento del grupo Romero alcanzan a un total de 21 entidades crediticias y el crédito del Estado representa el 56.8% del total.[28]

Otro caso significativo de ventajas para los grandes empresarios son los contratos de estabilidad tributaria aprobados por el ministerio de industria a partir de la promulgación de la nueva ley de 1983. La evidencia con que se cuenta indica que son las grandes empresas, y entre ellas los grupos de poder, los que cuentan con dicho incentivo que los protege de cambios legales. Es el caso de empresas como Universal Textil —grupo Romero—, Tejidos La Unión —grupo Brescia—, la Compañía Nacional de Cerveza —grupo Lanata Piaggio—, la Cervecería Backus y Johnston —grupo Bentín—.

En el ámbito de la firma, ejemplos concretos indican cuán manifiesta es la tendencia al trato privilegiado bajo el gobierno de García. Es el caso de la importación de carne de vacuno, las autoridades del ministerio de agricultura autorizan en 1986 importar 6000 TM más de lo programado, de manera que se beneficia con ello a un selecto grupo de empresas. Una de los mayores importadores de carne es Ganadera Schilcayo, empresa del grupo Romero. La asignación de la cuota de trigo y maíz importado se reparte entre las grandes empresas. El grupo Nicolini, como es su costumbre, se mantiene muy cercano al gobierno. Obtiene cerca del 50% de la cuota de ambos productos. Esas compras se hacen con precios bajos, dado el objetivo gubernamental de subsidiar al consumidor. La ganancia, sin embargo, está en los subproductos —harina para pastelería y afrecho—, que no están sometidos al control de precios (Lajo 1986).

Además de esos ejemplos de trato privilegiado a firmas de conglomerados, existen otros que ponen en evidencia la legislación sastre o norma chica.[29] Un caso interesante de las modificaciones que los grupos de

28. Esta cifra coincide con la de Reaño y Vásquez (1988: 125).

29. Un funcionario del INP lo expresó gráficamente de la siguiente manera: «Los grupos influyen en la cosa chica. Por ejemplo, el precio del aceite debía bajar, pero los Romero se aseguraron que no fuera así. En cosas chicas es fácil la capacidad de llegada, la compra de normas y dispositivos. La cuestión es quién se mueve mejor en el aparato del Estado. Los grandes tienen una y otra forma de influir y se la llevan toda. Las

poder logran es la norma que suspende el pago de utilidades y royalties, etc. al exterior, aprobada en julio de 1986 en tanto se incluyen excepciones que les permiten a *trading companies* cumplir con sus obligaciones.[30]

Existen asimismo casos donde los grupos de poder económico logran evitar que la norma se cumpla o, aprobar una disposición legal que los beneficia particularmente. Es el caso de Inversiones Centenario, empresa creada por cuatro grandes accionistas del BCP —Romero, Raffo, Nicolini y Brescia—, en noviembre de 1986. Al mes siguiente de su creación, adquiere parte de los edificios y terrenos del BCP. Con esa operación los activos pasan de manos de los varios miles de accionistas del BCP a manos de esos cuatro grandes grupos de poder económico. Aunque tanto la SBS como la Contraloría General de la República objetan la operación, al final los grupos se imponen y el Estado deja de actuar.[31]

Otro caso significativo es el decreto supremo de importación de algodón de mayo de 1987, norma pedida por las industrias exportadoras de hilado de algodón, en su gran mayoría empresas controladas por los grupos de poder económico. Los ajustes introducidos al «Sistema de Control de Precios» a principios de 1987 siguen la misma lógica selectiva, pues se favorece el aumento de precios a las empresas ligadas a los grupos de poder económico.

En todos esos casos, el Estado protege a los grupos de poder y actúa en desmedro del resto. El trato privilegiado en materia de política crediticia tiene consecuencias evidentes en un país donde el crédito para el desarrollo es de por sí escaso. No es casual por ello que los pequeños industriales opinan que:

> Siendo la pequeña industria un sector que constitucionalmente merece la promoción por parte del Estado, resulta el único sector del país obligado a generar sus propios recursos para el crédito que pueda otorgársele y que,

---

normas chiquitas son muy importantes para la empresa». Entrevista personal. Lima, febrero 16 de 1987.

30. Entrevista a Fernando O'Phelan, funcionario de COFIDE. Lima, diciembre de 1986.

31. Al respecto, véase las referencias de Malpica sobre el Banco de Crédito del Perú (1989).

> por ejemplo, la gran industria obtiene sin necesidad de hacer aporte alguno. (Murillo 1986: 33)

En cuanto a los contratos de estabilidad tributaria, es evidente que se crea una situación de privilegio, ya que unas cuantas empresas poseen un horizonte de estabilidad mientras el resto sigue el vaivén de los cambios de política. Ello influye en la falta de unidad gremial, lo que conduce a una débil capacidad de acción colectiva. Esa política, y sus consecuencias, la reconoce el ministro de industria Manuel Romero Caro en 1987 cuando sostiene que «la mayoría de firmas grandes tienen contratos de estabilidad tributaria firmados por nosotros hacia fines de 1985, por lo que leyes tributarias posteriores no los afectan» (*The Peru Report*, agosto 1987).

La autorización de importación de carne va en detrimento de los industriales pesqueros, en tanto no favorece una política alimentaria basada en el pescado fresco. La carne de vacuno importada es mayormente consumida por sectores de estratos altos y medios (*Sí*, noviembre 9, 1987). El traslado de parte de los activos del BCP a los cuatro grupos que lo controlan afecta directamente a los accionistas minoritarios, que se ven despojados de tan importantes activos. También son afectados negativamente los intereses de los productores locales de algodón que trataron sin éxito de oponerse a la medida. El Gerente del Comité Nacional de Productores de Algodón, comenta en 1987 con desaliento al respecto que «los productores agrícolas son un terreno donde todos pisan, el industrial, el comerciante [...]».[32]

No obstante, a nivel de políticas sectoriales o proyectos gubernamentales con importante impacto político, la capacidad de presión de los grupos de poder económico es menos significativa. Parte del esquema antiinflacionario y antiespeculativo aplicado por García consiste en bajar las tasas de interés bancario y reducir el *spread*, con lo cual disminuye la rentabilidad del sistema financiero privado. Al principio esa política es aceptada, pero desde mediados de 1986 los banqueros comienzan a presionar a favor de un incremento de las tasas de interés sin lograrlo.

32. Entrevista al Ingeniero Chao, gerente del Comité Nacional de Productores de Algodón, Lima, mayo 3 de 1987.

En el caso del proyecto de descentralización financiera auspiciado por la COFIDE, hay resistencia por parte de la banca privada a crear los llamados distritos financieros para otorgar créditos fuera de Lima. La propuesta incrementa sus costos y los obliga a recomponer los directorios incorporando un tercio de directores con residencia en el lugar, lo que implica no solo un cambio drástico sino un control más difícil por parte de la central (*Perú Económico,* abril 1987). La resistencia a llevar adelante la reforma financiera y las presiones por el aumento de las tasas de interés crean fricciones con el equipo económico.

En otros terrenos, particularmente con el BCP, existe coordinación y beneficios mutuos. Una de las funciones principales de la banca privada es la captación de dólares del narcotráfico. Se hace a través de oficinas bancarias en las zonas productoras de coca y a través de mecanismos informales que suponen operaciones de cambio de dólares americanos por intis peruanos a gran escala. El BCP había logrado establecer un mecanismo de compra utilizando su flota de avionetas. Los dólares ingresan así a la banca privada y luego una parte —80% del total— es adquirida por el BCRP. Hacia principios de 1987 el BCRP compra alrededor de US$2.5 millones diarios a la banca privada.[33] Los dólares que quedan en manos del BCP —20%— son luego vendidos en el mercado informal o, a través de casas de cambio de los bancos. Logran una sobreganancia muy alta, dada la diferencia del precio del dólar comprado en la zona cocalera y el dólar vendido en Lima, diferencia que a veces llega a ser de 50%.[34] Los ejemplos arriba citados indican que, a pesar de las fricciones —que irán *in crescendo* en la primera mitad de 1987—, se da un trato preferencial a los grupos de poder económico a través de diversos mecanismos.

En cuanto al tema de la inversión, punto central de la agenda entre los grupos de poder económico y el Estado, la alianza con el socio mayor

33. Declaración del Gerente del BCRP, Héctor Neyra en un forum organizado por IPAE en mayo de 1987.

34. Sobre el flujo de dólares provenientes de las zonas cocaleras y sus intermediarios véase Gorriti (1988: 201), *Actualidad Económica del Perú* (septiembre 1988). Véase también *Semana Económica* (septiembre 6 de 1988).

sale finalmente a la luz pública al formarse los «Doce Apóstoles». Se trata de una concertación selectiva donde un pequeño número de grandes inversionistas se reúne con las más altas autoridades del Estado para concertar acuerdos o contratos de inversión.[35] Lo característico de esa forma de concertación, que convierte oficialmente en socio mayor de la alianza a los grupos de poder, es que se intenta institucionalizar, formalizar —y por tanto, sacar a la luz pública— un patrón de relaciones entre grupos de poder y Estado que existió siempre.

La concertación selectiva se inicia a mediados de 1986, en momentos en que se ha salido de la fase de emergencia y la economía se encuentra en franca recuperación. Se espera que los más importantes inversionistas destinen las utilidades acumuladas a la inversión para la reestructuración de la economía. En junio y julio de 1986 se produce un debate interno en el equipo económico en torno a dos escenarios: reforzar la alianza con los grupos de poder económico priorizando la inversión del capital privado nacional o estatizar la banca y virar hacia un derrotero estatista de desarrollo.[36] El discurso de García al Congreso el 28 de julio de 1986 despeja las dudas existentes al proponer la primera vía:

> La [...] posibilidad que se abre frente a nosotros, como lo proponen algunos sectores, es proceder a la estatización de las actividades económicas y los grupos empresariales. Ello tendría como consecuencia, sin embargo, la desconfianza y el temor de las clases medias y los agentes económicos y arrastraría inevitablemente nuestra vida social a una mayor burocratización. Nosotros planteamos una alternativa diferente, ni liberal ni estatista [...]. Lo sustantivo y necesario hoy es romper con la satelización de nuestra economía [...] y ese cambio debe lograrse gradualmente mediante la inversión productiva en el país de la mayor parte de nuestro excedente económico, señalando metas nacionales a los grupos económicos de gran dimensión que se han conformado en nuestra economía para que no sean

35. Antes de la primera reunión, según un funcionario del INP, se encontraron García, Alva Castro y Dionisio Romero. Quedó en claro que debían invertir. En la reunión Alva Castro le dijo a Romero: "Si estás con nosotros vas a hacer plata y si no, vas a perder". Romero le contestó: "Estoy con ustedes"». Entrevista personal. Lima, febrero 16 de 1987.

36. Véase *Oiga* (abril 27 de 1986 y abril 27 de 1987), *Caretas* (noviembre 17 de 1986).

> centros de acumulación y de poder o cómplices de nuestra situación dependiente, sino apoyo e impulso del desarrollo nacional.[37]

En el mismo discurso García denota una preocupación real sobre el excesivo poder de los grupos y revela la existencia de la *escopeta de dos cañones*. Advierte que «si esa masa de ganancia no se invierte de manera adecuada, puede orientarse de inmediato a la compra de dólares». Y afirma a continuación, «no queremos especulación ni renta ociosa». Ante la constatación de que el crédito está concentrado monopólicamente —tendencia que la propia política del gobierno favorece— descarta la estatización y plantea normas regulatorias sobre la concentración del crédito.

A partir de julio de 1986 los esfuerzos del gobierno buscan asegurar el crecimiento futuro sobre la base de inversiones dirigidas a transformar gradualmente la estructura económica como a poner en marcha el proyecto de regionalización. En ambos proyectos el rol del INP es clave para la labor de rediseñar las regiones como para elaborar el «Plan de mediano plazo». Ese plan delimita genéricamente las «líneas de crecimiento» a ser priorizadas: producción de bienes y servicios esenciales a la población, ahorro de divisas gracias a la sustitución de importaciones y proyectos generadores de mayor empleo e inversiones descentralizadas (INP 1986: 9).

En ese contexto es cuando, por decisión presidencial, se da inicio a la concertación selectiva. El 26 de julio, el presidente García convoca a los grandes inversionistas en privado. El empresario Antonio Biondi, del círculo del presidente, encargado de la construcción del megaproyecto del tren eléctrico de Lima, actúa de intermediario. La convocatoria se hace a los jefes de los grupos de poder económico más grandes: Bentín, Romero, Brescia, Nicolini, Lanata Piaggio, Ferreyros, Delgado-Parker, Wiese, Benavides de la Quintana, Picasso y Raffo.[38] También es invitado Vega Llona. En el encuentro, García advierte que no debían preocuparse por el «tono duro» —arriba comentado— del mensaje presidencial y reclama el apoyo de los grandes inversionistas (*Oiga*, agosto 4, 1987).

---

37. Véase Cotler (1987: 95-96 y 113-114).

38. Véase *Actualidad Económica del Perú* (septiembre 1986), *The Andean Report* (Octubre 1986) y *Caretas* (noviembre 17, 1986).

La concertación selectiva va adquiriendo perfiles más definidos en reuniones posteriores, donde se acuerda que los grupos de poder propongan proyectos de inversión de acuerdo a los lineamientos gubernamentales. Para negociar con los grupos se forma un equipo de alto nivel que informa directamente al presidente. Está compuesto por el asesor Carbonetto, principal estratega de la política heterodoxa; Manuel Romero, ministro de industria; Gustavo Saberbein, viceministro de finanzas; Javier Tantaleán, jefe del INP; Leonel Figueroa, presidente del BCRP; y José Salaverry, presidente de COFIDE. Una vez presentados los proyectos, se debía pasar a una etapa de evaluación para negociar los incentivos especiales. La idea de la concertación selectiva implica dar un status especial a los grandes inversionistas, a través de contratos con el Estado, esperando que en una segunda etapa el resto del sector privado siga su ejemplo.

Los grupos de poder que toman la iniciativa para presentar proyectos de inversión a ser concertados son pocos. El grupo Romero propone una inversión total de US$38.5 millones para ampliar la capacidad productiva de palma aceitera —US$3.5 millones— y de exportación de hilado de algodón —US$3.5 millones—. El grupo Raffo propone ampliar la capacidad productiva de su planta de tejidos de punto de exportación —US$4.8 millones—. El grupo Bentín promete destinar US$21.7 millones en nueve proyectos vinculados a la producción de cerveza —US$7.8 millones—, la agroindustria —US$6.1 millones— y en otros proyectos industriales —US$8 millones—.[39] El resto de «Apóstoles» no presenta proyectos de inversión en esa primera ocasión.

Cabe hacer una mención aparte al grupo Romero que, según revelan documentos inéditos obtenidos a lo largo de la investigación, además de presentar sus proyectos de inversión propone una fórmula legal de concertación con dos alternativas, indicio manifiesto de su mayor habilidad política para sembrar ideas. La «Alternativa A» gira en torno de un proyecto de ley que da «facultades al poder ejecutivo para celebrar contratos de inversión en proyectos de interés nacional» y la segunda, la «Alterna-

39. Esta información viene de los planes de inversión presentados por los grandes grupos de poder al INP, quien proveyó los datos al autor.

tiva B» se hace sin contrato, solo con la firma de un «Acta de Compromiso» y la creación de una «Comisión Especial» por encargo del presidente, que supervisa y colabora en la ejecución del proyecto. Esta segunda es, en realidad, la institucionalización de la legislación sastre, la forma preferida de acción de los grandes inversionistas nacionales sobre el poder político: al más alto nivel y en la sombra.

Lo curioso del grupo Romero es que las alternativas son planteadas expresamente como un proyecto de ley o contrato previamente redactado, al cual parece faltarle solo la firma del presidente. Ese caso sugiere que la función legislativa viene a ser asumida por un grupo de poder que cuenta con el personal especializado como para redactar un proyecto de ley en todas sus partes.[40]

En cuanto a los contratos, existen dos posiciones al interior del Estado. La primera, apoyada por el INP, insiste en contratos que permitieran una fiscalización estricta del acuerdo. La segunda, más flexible, apoyada por Carbonetto, opta por fórmulas que define como «ágiles y gerenciales» (Carbonetto 1987: 10). En cualquier caso, cabe preguntarse, ¿tiene el Estado la capacidad burocrática de monitorear el cumplimiento de acuerdos y, en función de ello, ajustar las políticas?

Los grupos de poder económico quieren ante todo ventajas crediticias, tributarias, arancelarias y cambiarias que les permitan mayor ganancia para sus firmas y también, si cabe, para poner en marcha inmediata sus proyectos de inversión. Al menos eso afirman. En el fondo, existe temor por embarcarse en ese proyecto en un contexto de gran incertidumbre económica y política. Ganan entonces tiempo elevando propuestas para luego estimar el mejor curso de acción posible para evitar una

40. Entre ellos destacan los abogados. Su papel es invisible. Actúan en las sombras con gran efectividad. Detrás de cada proyecto de ley, reglamento o decreto supremo, se esconde la mano de un abogado, fiel instrumento del poder. Generalmente son asesores ad honorem del Estado o a veces son parte del propio poder como ministros. Según un experto tributario del MEF, los ministros suelen recurrir más a los estudios de abogados o a los asesores legales que trabajan para ellos, que a sus propios especialistas, lo que debilita la capacidad del Estado en materia de elaboración de normas. Entrevista personal. Lima, septiembre de 1995.

salida estatista o, como eventualmente ocurrió, enfrentarla mejor preparados. Y si de paso hay beneficios inmediatos, ¿por qué no tomarlos?

El debate al interior del gobierno retarda considerablemente la puesta en marcha de la concertación selectiva. Solo en febrero de 1987, siete meses después de la iniciativa presidencial de convocar a los «Doce Apóstoles», se decide darle forma al CNI, el ente concertador que debía poner de acuerdo a la alta burocracia y a los grandes inversionistas. La propuesta, sin embargo, se complica por mantener el equilibrio político entre los socios mayores y menores del acuerdo. Al hacerlo público, el gobierno se ve obligado a incluir a delegados gremiales y a representantes laborales para «democratizarlo» de alguna manera.

El CADE '86 simboliza bien el clima aparentemente apacible de relaciones entre el poder económico y el político. García pone como condición para su asistencia que los jefes de los grupos participen en el evento en lugar de mandar a sus gerentes. Préstase a tal juego el más poderoso de todos ellos y de modo espectacular. El presidente llega a la conferencia en una avioneta del BCP conducida por el banquero Romero, y ambos son recibidos por una entusiasta delegación de campesinos. Otros jefes se encuentran ya en la conferencia. Con ello la alianza con los «Doce Apóstoles» se hace pública. No tarda en ser cuestionada.

El viaje en avioneta de García y Romero parece evidenciar un entendimiento entre el gobierno y los grupos de poder económico, pero en el fondo la relación atraviesa por una serie de problemas. Entre fines de 1986 y comienzos de 1987, la concertación con los «Doce Apóstoles» se va politizando dentro y fuera del empresariado. Recordemos lo dicho líneas arriba, que los gremios empresariales agrupados en CONFIEP reclaman que su institución gremial tenga el reconocimiento explícito del Estado como ente representativo del sector privado.

Por su parte, los sindicatos ven en la alianza un trato privilegiado que consideran exclusivo y excluyente. Mientras los empresarios exigen mayores garantías, buscan formas para acceder al Estado compitiendo para ampliar sus márgenes de influencia, los sindicatos obreros —todavía fuertes— desarrollan niveles moderados de actividad huelguística. Entre 1980 y 1984 el número de huelgas promedio anual es de 714, y afecta a 678,600

trabajadores y con 17,740,000 horas/hombre perdidas. En contraste, entre 1985 y 1986 el promedio anual de huelgas es de 610, y afecta a 242,000 trabajadores y con 14,500,000 horas/hombre perdidas (Cameron 1988). Hasta fines de 1986 no se ha producido ningún paro nacional, principal arma de presión de los sindicatos. El descontento por los cambios en la legislación laboral y la concertación selectiva los llevaría a tomar una actitud más beligerante en 1987. Por lo tanto, el manejo pluriclasista de las alianzas, tanto por el lado empresarial, como por el lado sindical y popular, entra en tensión. Se está reduciendo el margen de maniobra político de García.

6. Conclusión

Luego del primer episodio de la Gran Crisis, tanto los segmentos menores del empresariado ligados al mercado interno —industriales, constructores—, como los grupos de poder económico, deciden apoyar una alternativa «reactivadora» en lo económico y de «concertación» en lo político. El APRA, revitalizada y remozada por su joven dirigente, es la única fuerza política capaz de articular un frente pluriclasista en un clima de rechazo generalizado al neoliberalismo. A pesar de que ese viejo partido no cuenta con fuerte apoyo en los sindicatos, es capaz de atraer hacía sí el voto popular y articular las demandas empresariales en torno de la propuesta de reactivación del mercado interno.

El gobierno de García cuenta con un amplio margen de maniobra económico inicial gracias a la política de pago limitado de la deuda externa, una balanza comercial positiva que hereda de Belaúnde y el acceso a los «cocadólares». En lo político, García logra un amplio apoyo de las mayorías nacionales y de clases sociales más favorecidas. Se propone iniciar una reactivación de corto plazo con medidas intervencionistas y, gracias al ahorro que significa el pago limitado de la deuda externa, libera al Estado de las influencias externas y refuerza sus poderes de intervención. Una vez completada la fase de emergencia, intenta tomar el rumbo de la reactivación que impulse una soñada industrialización autosostenida.

Pero la relación entre poderes para llevar a cabo ese ambicioso proyecto es precaria y no lo ayuda. Se trata de un servinacuy consumado

apuradamente, más por necesidad que por convicción. Existen distancias sociales e ideológicas entre el APRA y los empresarios. Se profesan una desconfianza mutua. El manejo de la relación por parte del gobierno, que se refleja en diversas e improvisadas fórmulas de concertación con el empresariado local, privilegia a los grupos de poder económico, que se constituyen en el socio mayor de la alianza, y margina relativamente a las fracciones menores de la burguesía local agrupadas en CONFIEP. Aunque el rol de la pequeña y micro empresa en este esquema es casi marginal, destaca la intención del APRA de hacerlos sujetos de la política económica.

La necesidad de pasar a una etapa de reestructuración económica pone como punto principal de la agenda de las relaciones entre el empresariado y el Estado el problema de la inversión productiva de las utilidades acumuladas por el sector privado nacional en la etapa inicial de reactivación. En torno de ellas es que el gobierno va diseñando fórmulas de concertación de carácter selectivo. Por ser asimétrica, la concertación se convierte en problemática al limitarse la vinculación con los segmentos menores del empresariado local al campo de las políticas sectoriales y por ser terreno de diálogo *ex post facto.*

Los supuestos de la alianza funcionan adecuadamente en los primeros dos años del régimen. Son años de fácil crecimiento económico, pero comienzan a percibirse tensiones, resultado del estrechamiento del margen de maniobra económico y de la dificultad del manejo pluriclasista de las alianzas. Se agudizan los problemas ante la reticencia de los empresarios a invertir y la ingenuidad del gobierno de creer que los incentivos son por sí mismos una garantía de resultados positivos de política económica. También por la incapacidad de diseñar formas inteligentes y efectivas de concertación que vayan más allá del simple diálogo, se proyecten a la negociación e incluso a la coparticipación en el diseño de políticas.

A pesar de las apariencias, los empresarios operan en un clima de desconfianza. Hay incentivos jugosos mezclados con veladas amenazas del gobierno y temores al caudillismo presidencial. Gozan de los incentivos mientras pueden, pero no se deciden realmente a invertir. Se acerca el momento de la ruptura.

Anexo

Anexo 5.1.
Conclusiones del primer congreso de CONFIEP.
Lima, octubre 14-17, 1986

CONCLUSIONES:

I. Es una necesidad imperiosa detener la inestabilidad política que registra la historia republicana del Perú con la intención de conseguir condiciones claras y estables que permitan proyección en el tiempo para invertir y programar el desarrollo económico social.

II. Es igualmente imperiosa la necesidad de dotar al país de seguridad jurídica, con la finalidad de hacer confiable nuestro sistema, tanto para los peruanos como para los extranjeros.

III. Es conveniente afrontar sin temor las condiciones de trato a la inversión externa, entendida ésta como complemento indispensable del ahorro interno, con miras a desarrollar al Perú dentro de un marco de programación estable.

IV. Es evidente la urgente necesidad de solucionar el angustiante problema del empleo, de una manera tal que se evite la politización del problema que es el factor que más ha colaborado con su agudización.

V. Deben orientarse nuestras actividades sobre la base de los valores esenciales de la humanidad, que son la justicia y la libertad; tengan plena vigencia en el país. Hemos persistido en la idea de que por la vía de la justicia llegaremos a ser libres, cuando en realidad por el camino de la libertad podemos construir una sociedad justa para todos. Se debe consagrar la libre iniciativa como una verdad manifiesta, haciendo que más que un derecho constitucional, sea una verdad practicada día a día. El ejercicio de la libre iniciativa con responsabilidad social y con solidaridad, que es el elemento fundamental del siglo XX, puede ser la mejor contribución de progreso económico y bienestar familiar, sustento de la paz social que todos deseamos.

PROPUESTAS:

I. PACTO POLÍTICO

Convocar a las instituciones tutelares del país; es decir: los partidos políticos, los institutos armados, la iglesia y las instituciones sociales, para que suscriban un pacto de 20 años que abarque cuatro períodos de Gobierno para poder concretar los objetivos de estabilidad política, seguridad jurídica y estabilidad económica mediante el compromiso de respetar los requerimientos mínimos del desarrollo, relativos al ahorro, la deuda externa, la inversión nacional y extranjera, la energía y otros aspectos indispensables que contribuyan a la recuperación del país y el bienestar de la nación peruana.

II. CONCERTACIÓN ECONÓMICA

Hecho el Pacto Político, propiciar una concertación económica entre el sector empresarial y el gobierno, para concordar las metas de inversión y producción renovando este compromiso con cada Gobierno.

Las metas de inversión y producción deben estar encuadradas dentro de un sistema de adecuada rentabilidad tanto en lo social para el país, como en lo económico para el inversionista, estipulándose las reglas comunes de estímulo para las inversiones intensivas en mano de obra.

III. ACUERDO SOCIAL

Llevar adelante un acuerdo social entre el Gobierno, empleadores y trabajadores con el propósito inicial de crear las condiciones para el mejoramiento de la situación interna en dos problemas básicos para el país como son el empleo y la seguridad social.

La solución progresiva de los problemas más acuciantes evitará la violencia que nos amenaza, generando paz social, confianza y futuro.

IV. COMPROMISOS SECTORIALES

Completar los planteamientos anteriores de Pacto Político, Concertación Económica y Acuerdo Social con la suscripción de compromisos sectoriales o individuales entre el Gobierno y empresas o grupos de empresas, teniendo la función complementaria a las grandes metas del desarrollo que debe contemplar la concertación económica debidamente institucionalizada.

Capítulo 6
La ruptura y el caos (1987-1990)

> «En conociéndose alterado, toque a [no] retirar la cordura, porque no acabe de encendérsele la sangre, que todo lo ejecutará sangriento, y en poco rato dará materia para muchos días de confusión suya y murmuraciones».
>
> —Baltasar Gracián

A mediados de 1987, el presidente García, en acto voluntario y secreto, apoyado por un pequeño círculo de asesores y políticos, rompe el servinacuy al anunciar la estatización del sistema financiero. La decisión ocasiona un enfrentamiento entre gobernantes y empresarios que contribuye a recesar la economía, lo que a su vez alimenta la violencia política y social. Todo ello crea una situación política ingobernable.

El extraordinario evento pone en evidencia hasta qué punto puede complicarse el problema de arriba. Ilumina como pocos la naturaleza inestable, impredecible y compleja de las relaciones entre poderes. Al estudiar en detalle el desarrollo del conflicto, se puede observar las circunstancias en donde se activan los resortes del poder político cuando se ataca al sector privado y cómo el poder económico moviliza todos sus recursos para defenderse. Todo está en juego —la autoridad del Estado, los derechos de gestión y propiedad, la orientación de la economía, las cuotas de poder en la sociedad—, por lo tanto, se ven con nitidez los factores fundamentales que rigen las relaciones entre empresarios y gobernantes. De allí el alto contenido pedagógico de esa coyuntura.

Lo que sucede desde mediados de 1987 hasta el cambio de gobierno en 1990 es igualmente importante por sus consecuencias. Abre un período donde se debilita al Estado peruano, tanto en su capacidad de operar como por la extensión de la corrupción. También cambia la estructura social al generalizarse la pobreza y la informalidad y descomponerse la antigua estructura de clases. Se altera entonces la correlación de fuerzas a favor del neoliberalismo entre los empresarios, las elites y la derecha. En la crisis, se debilita considerablemente el viejo sistema de partidos, organismos que dejan de ser representativos, y se abre un espacio de acción mayor a los dos movimientos insurgentes, que combaten con mayor ímpetu a empresarios y gobernantes. Como respuesta a todos esos retos, se perfila como una sombra la alternativa neoliberal que oscila entre fórmulas democráticas y autoritarias. Es el preludio del fujimorismo.

1. Tensiones y pugnas

El momento político que antecede a la ruptura está marcado por crecientes tensiones entre el poder económico y el poder político. Para entender ese proceso acumulativo de problemas hay que referirse primero a la situación interna del APRA, tanto respecto al grupo que dirige el partido y el gobierno como a los dilemas económicos que enfrentan. Más adelante se estudian en detalle las crecientes tensiones entre el gobierno y los trabajadores y los empresarios. Es en ese contexto donde ocurre la ruptura que desemboca en el caos.

1.1. PUGNAS EN EL APRA

Las rivalidades políticas al interior del partido gobernante comienzan como choques entre las aspiraciones personales del presidente García y las del premier Alva Castro, pugna que se entrelaza con la conformación de un nuevo gabinete. Esa decisión presidencial servirá de ocasión para intentar fortalecer al ala radical del partido aprista y así proceder a la estatización.

García es aquel tipo de líder convencido que el poder no se comparte, que la política prima sobre todas las cosas. Ha logrado quedar al mando del partido y maneja a voluntad la Célula Parlamentaria Aprista. Su

gobierno, con pocas excepciones, está en manos de personajes con alta preparación política y baja preparación técnica (Crabtree 1992: 214). Esos dos hechos definirán también el curso de los acontecimientos.

Hacia inicios de 1987, coexisten al interior del APRA diversas tendencias: la izquierda, ligada a la juventud aprista, y preocupada por la tarea histórica del partido de transformar la sociedad peruana, y el ala conservadora, representada por líderes moderados y pragmáticos como Guillermo Larco Cox y el premier y ministro de economía, Alva Castro. Ese último aspira a consolidar su carrera política. No oculta sus aspiraciones a ser candidato presidencial.[1]

A García le preocupa Alva Castro porque no quiere competencia a su creciente poder. Pondera entonces la conveniencia de cambiar la constitución e introducir el principio de reelección para seguir siendo presidente. Los dirigentes apristas pensaban gobernar 20 años pero no estaba claro cómo ni con quién. Esos sueños se disiparán al estallar la crisis política de julio de 1987, pero tienen sentido para la masa aprista y sus dirigentes: han esperado desde 1930 para conquistar el poder y no piensan soltarlo.

Las pugnas desembocan en una curiosa crisis de gabinete que ilustra cómo en gobiernos presidencialistas dirigidos por caudillos los factores de personalidad cobran enorme peso político en tanto intervienen en el proceso de toma de decisiones prescindiendo de contrapesos. El personalismo puede bien jugar a favor de los empresarios y sus intereses, o en contra, dependiendo de sus relaciones con el *señor presidente.*

Alva Castro renuncia al gabinete cuando todavía son visibles los logros de la reactivación y la opinión pública aún no conoce las serias limitaciones fiscales y cambiarias del gobierno y la dificultad de impulsar la inversión. Aspira a volver a la cámara de diputados y dirigirla (*Perú Económico*, noviembre 1986). Para sorpresa de todos, García se opone públicamente a dichos planes, hecho que hace pública la pugna política al interior del APRA. En mayo de 1987, el presidente llega a declarar a la

1. Al respecto, véase Ramos Tremolada (1988: 25), quien fuera director del diario aprista *La Crónica* en 1986. Véase también Crabtree (1992: 157-161).

prensa la conveniencia de que Alva Castro se mantenga en el cargo. Luego, incluso, opina con dureza que «aquel que renuncie es un traidor». Alva Castro hace caso omiso al presidente y renuncia el 22 de junio, lo que obliga a García a recomponer el gabinete y los equipos técnicos.[2] El presidente continua hostigando a su rival oponiéndose también a su nombramiento como presidente de la cámara baja. Pero la Célula Parlamentaria Aprista, disgustada por el personalismo presidencial, opta por elegirlo. Son dos derrotas consecutivas que debilitan la imagen de García, quien pacientemente planea volver al centro de la escena así conduzca al partido al abismo. Es un aprendiz de mago, a punto de desatar tormentas que no podrá controlar.

1.2. PUGNAS TECNOCRÁTICAS

La disputa por el poder que se desata primero al interior del gobierno y el APRA también es visible entre dos equipos técnicos, los «Monetaristas» y los «Audaces», pugna que una vez resuelta influye en la conformación del gabinete y en la decisión intervencionista que está a punto de tomarse.

El equipo técnico de los «Monetaristas» opera en el BCRP y es dirigido por Leonel Figueroa, presidente de dicha institución. Figueroa y los técnicos del BCRP consideran prioritario mantener un adecuado nivel de reservas monetarias. Para ello propone racionalizar el sistema de asignación de divisas a los importadores y adoptar medidas que incentiven las exportaciones a través de medidas cambiarias más favorables. Hacia mayo de 1987 Figueroa aprovecha la presentación de la *Memoria* del BCRP para expresar en público sus puntos de vista. En el documento advierte de problemas económicos crecientes y aconseja prudencia:

> Un crecimiento muy intenso del consumo sería peligroso, ya que nuestro aparato productivo no podría responder adecuadamente. Ello afectaría nuestras cuentas externas y sería un factor desestabilizador de precios. Una evolución de tal naturaleza deberá evitarse. Con un frente externo caracterizado por restricciones financieras y donde el ingreso de divisas

2. Para seguir la coyuntura, véase el *Resumen Semanal* de DESCO (mayo 29-junio 4 1987, junio 19-25 1987).

> depende de un conjunto de productos tradicionales de exportación, la búsqueda de fórmulas de solución a las necesidades urgentes actuales y futuras de divisas aparece claramente prioritaria. (BCRP 1987: 2)

A esa tendencia tecnocrática se opone el equipo de los «Audaces», cuyas principales figuras son el asesor Carbonetto, Javier Tantaleán y César Ferrari —ambos del INP— y Gustavo Saberbein —viceministro de economía (*Perú Económico*, junio 1987). Los «Audaces» aspiran a controlar el BCRP y el MEF, cargos que quedan vacantes al renunciar tanto Figueroa como Alva Castro.

Aparte de la pugna entre las dos alas tecnocráticas del APRA, el empresariado también interviene impulsando la candidatura de Moreyra a la presidencia del BCRP. Recordemos que se trata de un personaje cercano al APRA. Técnico y empresario prestigiado, Moreyra se perfila como una bisagra ideal entre empresariado y gobierno, en tanto la autonomía del BCRP y su autoridad técnica pueden moderar las decisiones del presidente y del resto del equipo económico. De esa manera, el rumbo de la política económica pudiera ser menos político.

Las diferentes opciones salen a la luz pública cuando Tantaleán y Moreyra sostienen una agria polémica en un programa de televisión donde el primero queda claramente descalificado y el segundo se legitima como la mejor opción, pero paga el precio de su temeridad. Al final, ni uno ni otro ocuparían la presidencia del BCRP. El gobierno, consciente de la pugna, la deja momentáneamente vacante —su aprobación, además, pasaba por el Congreso— y se limita a nombrar a Ferrari como gerente general del BCRP. La balanza se inclina así a favor de los «Audaces».

La influencia de ese equipo en el nuevo gabinete queda luego en evidencia al nombrarse a Saberbein en el MEF. Tantaléan se mantiene al mando del INP. El gabinete, sin embargo, lo preside un viejo líder aprista moderado, Guillermo Larco Cox, quien cuenta con apoyo empresarial. Lo asesora Gustavo Blacker Miller, jefe de una consultora ligada al sector privado (*Presencia*, junio-julio 1987). Ese gabinete, a pesar de la inclusión del moderado premier, está manejado por el presidente y apoyado en el equipo de los «Audaces». Ambos decidirían el rumbo de la política económi-

ca en momentos que los objetivos de acumulación y redistribución son más difíciles de conciliar, lo que da lugar a un intenso debate.

2. Acumulación y redistribución

En la primera mitad de 1987, los problemas económicos del gobierno se van acumulando. Había que tomar decisiones respecto a la promoción de la inversión para sostener el crecimiento industrial y también, dadas las restricciones fiscales existentes, decidir cómo manejar el complejo sistema de subsidios y las múltiples tasas de cambio.

Los gremios empresariales, encabezados por la SNI —el más fuerte y mejor organizado en ese momento— entran a debatir públicamente el problema en una serie de comunicados publicados desde principios de año titulados «La Lucha Contra la Pobreza en el Perú».[3] La SNI sostiene que «para reducir la pobreza hay que aumentar la riqueza» en tanto se irradia inmediatamente al cuerpo social al generar empleo y aumentar los ingresos. Por tanto, la prioridad para los industriales es asegurar condiciones ventajosas para la inversión y confianza mediante la estabilidad jurídica. Para el gremio industrial el problema fiscal es manejable si el Estado gana en eficiencia y gasta menos. Obviamente, no mencionan la importancia de aumentar la recaudación. Por último, alertan al gobierno de los peligros de alejarse del mercado mundial debido a la necesidad de contar con ayuda e inversión externa.

CONFIEP entra a la polémica organizado Encuentros Empresariales. En el encuentro de marzo, Carbonetto afirma que las ganancias acumuladas durante la reactivación debían ser invertidas, lo que desata una discusión de las condiciones bajo las cuales este objetivo sería posible. El debate es ilustrativo de cómo los actores centrales en ese momento ven el problema de arriba. Los empresarios asistentes argumentan que no depende de ellos. Para invertir, dicen, debe existir confianza y es difícil lograrla con un gobierno que conversa con los gremios después de tomar medidas, no antes. Por ello demandan «hacer una preconcertación y no

3. Véase *Industria Peruana* (junio 1987: 62-67).

una post concertación». Se preguntan sobre el tema del poder: «La incógnita radica en que si depende de nosotros, por qué no nos dejan a nosotros establecer las reglas, pues todas las hacen y las imponen ellos [los gobernantes]» (*Presencia*, marzo 1987).

Existe entonces una vocación de poder que se perfila. Ya no es tanto la idea del pacto de veinte años que propusiera Vega Alvear en 1986, sino el manejo directo del poder. Argumentan que es difícil para los empresarios tomar decisiones de inversión cuando existen «dispositivos desmotivadores» y falta de participación empresarial en el proceso de toma de decisiones. No ocurre en su perspectiva acceso real ni oportunidad de negociación con el gobierno aprista.

Eduardo Bueno, director de la Secretaría de Concertación Nacional, órgano dependiente del premier, responde diciendo que «los intereses nacionales tienen prioridad sobre los intereses de grupo o sector» y que al Estado le corresponde velar por el interés nacional. Es una respuesta principista, pero no resuelve el problema de la concertación y la falta de confianza para agilizar y hacer más transparente las relaciones entre empresarios y gobernantes. El ministro de industria Romero Caro, cercano a los empresarios, es más elocuente pero menos convincente. Recurre a otros argumentos, afirmando que la inversión «no sólo es cuestión de confianza sino de supervivencia». Si los empresarios no invierten, están contribuyendo a agudizar una crisis social que alimenta la insurgencia y el crimen callejero contra la vida y la propiedad. Frente a esa dura realidad, los empresarios prefieren como alternativa la fuga de capitales, la salida de familiares del país, o la adopción de medidas extremas de seguridad. Raro es el empresario que invierte en un clima tan inestable.

Poco después, a un mes del intento de estatización, cuando García está a punto de *patear el tablero*, interrogado sobre el debate de las inversiones, Carbonetto afirma que las ganancias acumuladas por el sector privado en 1986 llegan a los US$4,000 millones y que la reinversión no depende del gobierno sino «de la confianza del sector privado en la economía y la sociedad peruana» (*The Peru Report*, agosto 1987). Había entonces un diálogo de sordos porque la credibilidad mutua es baja. Los empresarios exigen mayores y mejores garantías, y mientras eso no ocu-

rra, aprovechan todas las ventajas cambiarias, tributarias y crediticias que le ofrece la política populista, poniendo a salvo sus capitales y personas si la amenaza social y la incertidumbre política se hace insoportable.

Los empresarios «debían invertir». Ese es el fundamento del pacto acordado en 1985, o al menos la manera como los apristas lo entienden. Por ello el gobierno ha diseñado todo tipo de incentivos, aunque sin pensar en cómo ir a una concertación más de fondo. La única manera de resolver el problema es elevar la confianza y mejorar la concertación para acercar a ambos en instancias efectivas y acordar medidas que permitieran hacer realidad las inversiones. Pero el APRA y su gobierno no lo entienden así. Tampoco los empresarios calibran bien las consecuencias de hacer un doble juego, de tomar los incentivos sin invertir, de usar el dólar barato para importar y luego comprar dólares que salen fuera del país. En ese contexto, la iniciativa sale de los políticos y técnicos que prefieren rediseñar su esquema reactivador castigando a los empresarios y intentando echar mano a los capitales de los bancos en una salida estatista difícilmente viable.

3. Medidas y señales

Diversas medidas, anunciadas en un determinado momento como paquete se toman entre abril y julio de 1987. En abril, se crea un Sistema de Presupuesto de Divisas para racionalizar la demanda de dólares para importar maquinarias e insumos. Paralelamente, se reduce el monto legal de salida de capitales de un total de US$10,000 trimestrales a US$4,500 anuales, indicio de que la fuga ha empezado. Obviamente, la mezcla de subsidios cambiarios con desconfianza lleva a que los ahorristas enterados adquirieran dólares al precio más bajo posible, y a sacarlos del país a espera de una devaluación, y para asegurarse que no sean tocados.

En el manejo de los dólares, sin embargo, ocurre una forma gris de colaboración entre banca y gobierno. Hacia 1987, el narcotráfico se ha incrementado considerablemente a tal punto que es el sector más dinámico de la economía. Se estima que genera alrededor del US$1,000 millones anuales, representando cerca el 20% del producto agropecuario

(Klarén 2000: 396). Esa otra economía opera en forma subterránea pero está ligada a la formal. Son como dos mundos, uno sumergido, otro visible, pero plenamente integrados. La banca privada obtiene dólares escasos donde abundan y son baratos, operando en la zona de narcotráfico con autorización de la entidad monetaria. El principal agente de esa operación ilegal legalizada es el BCP. A través de un acuerdo, ese banco privado usa su flota de avionetas para adquirir los cocadólares y venderle luego al BCRP el 80% del total, a precios fijados de antemano, disponiendo libremente del 20% restante (*Actualidad Económica del Perú* septiembre 1988; Crabtree 1992: 196).

A medida que las presiones para compras de dólares aumentan, se acelera la fuga de capitales y la dolarización y el nivel de reservas en moneda internacional comienza a bajar. La diferencia de cotización del dólar entre el mercado formal y el informal indica un serio problema. En junio la cotización oficial es de un dólar por I/S20, mientras en el mercado informal de la calle Ocoña, centro operativo de los cambistas de Lima, donde se venden los dólares del narcotráfico, el precio es de I/S30s. La constatación de que la moneda se debilita en momentos que los capitales fugan al exterior preocupa al gobierno, quien comienza a sospechar que los banqueros están *jugando sucio.*

Según altos funcionarios, las presiones de los grupos de poder económico para que el gobierno restituya el mecanismo de salida legal de divisas coinciden extrañamente con saltos en la cotización del dólar.[4] En las reuniones entre los banqueros y el equipo económico convocadas para tratar el problema, los primeros argumentan que si se restituye la medida bajaría el dólar del mercado informal. Tal interpretación provoca sospechas. ¿Maneja el sector privado la tasa de cambio a través de compras masivas que empujan el precio hacia arriba? Ese es un tema de debate nacional. La propia CONFIEP entra al debate cambiario. En su órgano *Presencia* de en junio, manifiesta su preocupación por una especulación generada por:

4. Versión de un miembro del equipo económico experto en banca. Entrevista personal. Lima, junio 15 de 1987.

> [...] los afanes de lucro de ciertos grupos de poder, y también una maniobra política destinada a lacerar nuestra economía. Ciertos analistas han llegado a insinuar que para detener esta ola grande, es menester generar confianza entre los agentes económicos.

El problema cambiario se agrava en mayo cuando la cotización en el mercado informal pasa en un mes de I/S30 a I/S40 por dólar americano. El gobierno decide entonces intervenir en el mercado cambiario, pero la eficacia de dicha intervención, —indicio de la debilidad del Estado para manejar las variables macroeconómicas—, piedra angular de la política aprista, es manifiesta. Para detener la creciente especulación, el BCRP anuncia la venta de sus dólares, autorizando la compra a tasas oficiales hasta un límite de US$4,500 por persona. Al principio, la medida da resultado y el precio del dólar baja, pero al intensificarse las presiones por la compra de dólares, regresa rápidamente a sus niveles anteriores. Al poco tiempo, el BCRP, que comienza a perder divisas, suspende las ventas. Desalentado, el presidente admite que «se terminó vendiendo inútilmente 50 millones de dólares» (*Resumen Semanal,* julio 3-9, 1987).

En el mes de mayo también se toman decisiones respecto a las utilidades, en otro intento inútil del Estado por darle dirección a la economía. Un decreto supremo del MEF autoriza a emitir Bonos de Inversión del Tesoro Público que son de suscripción obligatoria para aquellas firmas con utilidades de 1986 mayores a las 200 unidades impositivas tributarias. Los bancos, empresas de seguros, financieras, de bebidas y tabaco deben destinar 30% de sus utilidades a la compra de bonos; mientras las industrias textiles, de conservas de pescado y las empresas comerciales lo deben hacer en 20%. La medida no se concreta debido a una fuerte oposición empresarial liderada por los gremios, quienes ocupan la escena política como voz pública de intereses privados.

Es CONFIEP quien sale a la luz abanderando la lucha contra los «bonos compulsivos». Vega Llona, su presidente, considera que «la imposición de los bonos de inversión rompía con la concertación y el fomento a la producción». Califica la medida de «fiscalista» y acusa además al ejecutivo de hacer uso de una «utilización indiscriminada del inciso 20 del artículo 111 de la constitución», es decir, condenando la discrecionalidad

del ejecutivo (*Presencia*, mayo 1987). CONFIEP inmediatamente coordina con la CCL y la SNI una batalla legal que terminan ganando los empresarios al decidir los tribunales, con curiosa rapidez, que la medida es inconstitucional. Es una victoria empresarial por la vía de la acción colectiva, la presión pública y la acción legal. Es un prolegómeno de lo que vendría poco después y a gran escala. El Estado quiso actuar frente al sector privado, éste reaccionó colectivamente y logró paralizar a aquél.

El gobierno da entonces marcha atrás y pasa a inaugurar un sistema de crédito para promover las inversiones denominado Fondo de Inversión y Empleo (FIE) (Campodónico 1987a y 1987b). La idea fue originalmente propuesta por el banquero e industrial Raffo en CADE '86 y recogida por el asesor Carbonetto (*El Comercio*, abril 26 1987). El FIE apunta a promover la inversión, y a propiciar el accionariado difundido para corregir el carácter «familista» de la propiedad privada —una buena medida—, dejando en manos de los «inversionistas promotores» el control del 51% de las acciones.[5] Poco tiempo después de salir el decreto supremo sobre el FIE, y cuando está desarrollándose la ofensiva de CONFIEP contra los bonos de inversión, el gobierno precisa que, en caso de no tener proyecto propio, los inversionistas, a través de los Certificados de Depósito Convertibles, pueden participar en proyectos auspiciados por COFIDE o la banca privada. De ese modo, los grupos de poder pueden canalizar fondos del Estado y de los inversionistas minoritarios a la expansión de sus conglomerados.

El FIE es bien recibido por el empresariado, pero el *affaire* de los «bonos compulsivos» prima más como señal definitoria del clima en las relaciones con el gobierno. ¿Quería el gobierno promover o expropiar? ¿Impulsar la inversión o tomar medidas compulsivas? La confianza empresarial en sus decisiones, la credibilidad en el ejecutivo, es considerablemente baja. Ni el propio Raffo, quien propuso la idea del FIE, confía en el gobierno porque le falta capacidad ejecutiva y dirección clara. En una entrevista concedida en mayo de 1987, afirma:

---

5. El tema de las inversiones dio lugar a una serie de notas periodísticas. Véase al respecto *La República* (abril 12 1987) y *Actualidad Económica del Perú* (abril 1987).

> Hay una gran distancia entre la concepción y la ejecución. La gente escucha estas maravillas de la concertación pero cuando uno va a COFIDE, al Comité de Control de Precios, o al BCR para ver importaciones, la respuesta es negativa.

La economista Rosemary Thorp, que realizó la entrevista anterior, comenta al respecto que en el período de García predomina la falta de entendimiento. En una entrevista a Gabriel Seminario, el ejecutivo criticaba al gobierno como una entidad donde «nadie entiende el mundo de los negocios» (Thorp y Durand 1997: 228-229).

El paquete de medidas del 5 de julio se anuncia apenas se forma el gabinete Larco Cox. Se decide un aumento de sueldo a los trabajadores no sindicalizados de 25%, se promete continuar con el PAIT y seguir subsidiando al agro. Se anuncia incluso una baja de las tasas de interés. Comentando al respecto, García promete el 8 de julio ser «consecuente con la tesis del 10%» en materia de pago de la deuda externa, admitiendo que en realidad se había estado pagando demás. Luego critica abiertamente a CONFIEP, quien había hecho retroceder al gobierno en el asunto de los bonos, y le exige que presente una propuesta para que los propietarios hagan una contribución extraordinaria en favor de los humildes. Da un paso más hacia la izquierda. Afirma que la concertación no debía hacerse solo con la gran empresa, sino con las organizaciones populares, los municipios y los futuros gobiernos locales.

La referencia no es casual. La CGTP había convocado para mayo un paro nacional, el primero contra el gobierno, que se desarrolló con éxito.[6] Tanto los cambios en la legislación laboral —en beneficio de las demandas empresariales— como la exigencia de concertación con el sector sindical —excluido de todo contacto con el régimen mientras se desarrolla la alianza con los «Doce Apóstoles»—, influyeron en la decisión de ir a la huelga. El gobierno, preocupado, responde acercándose al sindicalismo. Dos semanas después de realizado el paro, el presidente dialoga por primera vez con los dirigentes izquierdistas de la CGTP y luego organiza en junio un *rimanacuy* —un diálogo entre gobierno y sectores populares—

6. *Coyuntura Laboral* (mayo 1987).

con las centrales sindicales. A partir de ese momento, la relación del gobierno con el sindicalismo entra a la agenda política como un tema de cuidado. El margen de maniobra populista se está estrechando.

Otra señal del cambió de rumbo ocurre unos días antes de la estatización. En un discurso pronunciado frente a los cooperativistas, García indica que su gobierno no debe olvidar al pequeño empresario, elemento importante del Frente Único de Clases que propugna el partido aprista. La concertación, por tanto, va girando 180 grados hacia la izquierda.

3.1. El giro

La idea de estatizar el sistema financiero peruano no era nueva ni exclusivamente aprista. Fue IU quien propuso la estatización en su plataforma electoral de 1985. El APRA no la mencionó en los documentos oficiales de CONAPLAN, pero sí estaba planteada en el «Plan del Perú» secreto. La idea de un Estado fuerte, con manejo de la economía, la había esgrimido Haya de la Torre décadas atrás. Inspirado en la revolución mexicana, hablaba de un Estado Antiimperialista «que debe dirigir la economía nacional» y que podía «negar derechos individuales y colectivos de orden económico cuyo uso implique un peligro imperialista» (1985: 97). Esa idea también la pusieron en práctica los velasquistas en la década del 70, y algunos de sus intelectuales asesoraban al presidente García. Estaba además insinuada en su libro *El futuro diferente*.

Lo que ningún empresario esperaba era que la pusiera en práctica. Les era difícil imaginar que un Estado ineficiente, crecientemente corrupto, fiscalmente agobiado, y sin crédito ni apoyo externo, pudiera ser la pieza central de un proyecto económico. Hacia 1988, el Estado controla total o parcialmente 100 empresas financieras y 135 no financieras, de las cuales solo 30 de las financieras y 90 de las no financieras realmente funcionan (Rudolph 1992: 133). El resto son fantasmas de una era pasada. Insistamos en que la calidad burocrática del Estado está en permanente descenso, que la corrupción se extiende como una sombra a la caída del sol. ¿Es viable un proyecto estatista en esas condiciones?

3.2. INSINUACIONES

Los discursos y las opiniones intervencionistas nunca dejan de estar presentes. Son lo suficientemente frecuentes como para mantener sobresaltados a los empresarios, pero no tanto como para hacerles pensar que pudiera ser una opción real. En el discurso de García ante el Congreso un año antes, en julio de 1986, cuando habló de una posibilidad expropiatoria para luego descartarla, se había insinuado una alternativa radical. En 1987 asesores del presidente como Carlos Franco, ex asesor del General Velasco, se pronuncian con más libertad sobre el tema, al mismo tiempo que el APRA guarda silencio mientras prepara el proyecto de estatización.[7]

En un evento realizado en el Instituto de Estudios Peruanos, Franco habla de «la lenta y morosa organización del consenso nacional» como un problema en tanto las elites no se adherían al compromiso de inversión. Los grupos de poder, afirma, «sostienen un conjunto de planteamientos que hacen virtualmente imposible una articulación o encuentro de intereses con los otros grupos y clases sociales». Para salir de esa trampa, el asesor plantea romper el consenso y rearticular las alianzas. Debía entonces excluirse solo a los banqueros, echando mano a sus recursos, y poner en práctica «una rigurosa planificación de la inversión nacional y no solamente de la inversión pública». Se muestra decidido a romper relaciones:

> Si para esto fuera absolutamente necesario no solamente un control de los excedentes de las empresas monopólicas extranjeras y nacionales, sino la expropiación de ellas, no formulo la menor observación a este procedimiento. (Cotler 1987: 95-96)

Planteamientos similares, como apariciones fugaces del fantasma velasquista, son luego publicados en la revista *Socialismo y Participación* (Junio 1987), en la ONG donde participa Franco y otros ex velasquistas. Allí reclaman «replantear la política económica basada hasta hoy en la asociación Estado-grandes empresas privadas. Tal como están las cosas, hoy éstas ganan y aquél, el Estado, es decir todos, pierde.» El papel de Franco

7. Algunos de los estudios fueron publicados. Véase Alarco (1987a y 1987b) y Anaya (1988a y 1988b).

como asesor de García hace pensar que es algo más que una opinión personal. La postura de la ONG indica compromisos políticos mayores.[8]

Documentos del INP, el otro centro gravitacional del proyecto estatista, revelan que las expropiaciones se piensan concentrar en el sector financiero.[9] En un documento reservado elaborado en junio de 1986, se plantea la toma del sistema financiero:

> Las actuales estructuras del Sistema Bancario Comercial peruano son incompatibles con un proceso de transformación de la base productiva, dado el problema de la concentración bancaria. Para el inicio de la desconcentración bancaria es necesario diseñar lineamientos estratégicos que consideren tanto un proceso de estatización como la regionalización, al igual que el nuevo rol de la banca.

Políticos y tecnócratas radicales están entonces a favor de romper la alianza y usar el Estado como un agente directo del desarrollo ante el fracaso de los incentivos de la inversión del capital nacional.

3.3. La estatización

Los empresarios olían algo, pero no estaban seguros del peligro. Una medida estatista no tenía sentido. A fin de cuentas, son los socios principales de la alianza multiclasista. En su percepción, una estatización en plena era del mercado es económicamente inviable. Pero García y sus asesores tienen sus propias ideas sobre la economía: es una realidad moldeable por la política, perfectamente intervenible.

Los líderes entrevistados al respecto, así como las numerosas declaraciones que hicieron luego de la estatización —mostrando alarma y asombro, indignación; sintiéndose traicionados— indican que no tenían más que vagos indicios. Parte del problema es que han perdido todo contacto

---

8. Anotemos que la referencia a Franco es importante para determinar el rol de los intelectuales en el proceso de toma de decisiones. Ese rol también se ha observado en el caso de la nacionalización de la banca mexicana de 1982 que se comenta más adelante en una nota a pie de página.

9. El documento no tiene fecha ni título. Fue entregado al autor por un funcionario del INP poco después de la estatización.

con el centro decisorio del gobierno, con una presidencia que se cierra para tomar la medida por sorpresa. Julio Piccini, ex presidente de CONFIEP, revela que:

> Se oyeron rumores hacia el viernes. Hubo entonces reuniones en CONFIEP el viernes, sábado y domingo por versiones de gente que estaba desesperada. Pero sacamos la conclusión que el gobierno perdía por todos lados —caída de la inversión, imagen, etc.— y que todo era un rumor. Sin embargo, fue cierto. Yo me fui de vacaciones como muchos empresarios y la noticia nos agarró en el exterior.[10]

La idea de expropiar los dieciséis bancos y financieras y diecisiete empresas de seguros se prepara en secreto unos cuantos meses antes de su anuncio. La decisión final se toma una semana antes del 28 de julio para ser anunciada en el mensaje presidencial al Congreso. El gabinete se entera de la estatización cinco días antes, como una orden presidencial no sometida a voto. Algunos dirigentes del partido son consultados, también la Fuerza Armada y Barrantes, líder de IU. Sin embargo, no son consultados ni el Consejo Ejecutivo Nacional del APRA ni la Célula Parlamentaria Aprista. El mismo día del anuncio se invita a intelectuales y dirigentes izquierdistas cercanos a palacio para informarlos de la medida antes que García presente su discurso.

Ese 28 de julio, luego de distribuir una serie de documentos con información sobre la fuga de capitales, la concentración del crédito y la ausencia de inversiones de los «Doce Apóstoles», García declara ante el Congreso, que: «El sistema financiero es el más poderoso instrumento de concentración de fuerza económica y por ende de influencia política, y el mayor obstáculo a la democratización de la producción y la acumulación del excedente [...]».

Acto seguido, anuncia la estatización e informa que los bancos pasan a ser administrados por interventores nombrados por el gobierno. Ese mismo día el ejecutivo envía el proyecto de ley para su aprobación en el Congreso y nombra interventores por 120 días (*The Andean Report*, agosto 1987).

---

10. Entrevista personal. Lima, enero 20 de 1988.

Los documentos distribuidos justifican la medida aduciendo una extrema concentración del crédito en manos de unas cuantas firmas, siendo otorgado a proyectos concentrados en Lima y en «actividades no prioritarias». En otras palabras, el crédito se distribuía haciendo caso omiso de la planificación económica del gobierno. Este argumenta que el poder de la «oligarquía financiera» impide bajar las tasas de interés y controlar la inflación. Respecto a las inversiones, admite que la inversión privada en 1986 creció en un 26% pero, si se enfoca a 44 grandes empresas de los grupos de poder, en realidad ha ocurrido una retracción de inversiones. Se ha roto por tanto el pacto de incentivos por inversiones. También se informa de fuga de capitales. Se estima en US$298 millones en 1985 y US$2,206 en 1986, habiéndose recurrido a mecanismos como la sobrefacturación de importaciones, subfacturación de exportaciones y deudas ficticias. En suma, no solo se ha roto el pacto sino que además el gran capital nacional ha traicionado al gobierno.[11]

La acogida de tales planteamientos en la opinión pública es tibia, primer indicio de que la estatización fue una decisión apresurada e improvisada, donde ni siquiera el cálculo político, área donde García y su círculo se consideraban expertos, tuvo resultados. La izquierda y los sindicatos de la CGTP no se comprometen realmente con el proyecto, quedando Barrantes, líder de IU y amigo de García, como una figura aislada. SL y el MRTA, los grupos insurgentes consideran el asunto «un lío entre blancos» que no afecta para nada su lucha. En el APRA existen sentimientos encontrados pues no se ha consultado a toda la dirigencia. El ala moderada lo ve como una aventura personal y peligrosa del presidente. La Célula Parlamentaria Aprista, también omitida en la rueda de consultas, aprovecha la coyuntura para modificar el proyecto y evitar una confrontación con los empresarios. Los medios de comunicación, como es lógico, pasan inmediatamente al bando opositor y apoyan sin reservas a CONFIEP, que asume el liderazgo de la lucha contra la estatización. Promocio-

11. No llama la atención que el gobierno no se refiriera a la especulación cambiaria. Era un tema del cual preferían no hablar dado el uso que el gobierno hacía de los cocadólares. Al respecto, véase *The Peru Report* (agosto 1987).

nan con todo entusiasmo a Mario Vargas Llosa, el escritor, que publica un manifiesto firmado por personalidades contra la medida en el conservador diario *El Comercio.* En la derecha del espectro político, la estatización resucita políticamente a AP y el PPC, que pasan a ser defensores de la propiedad privada en un intento por rearticular sus alianzas con el sector privado y atacar a los defensores del intervencionismo estatal.

Frente al argumento económico de García y sus asesores, aunque fueran ciertas las cifras, y reales los hechos, existe algo que evita mayor apoyo popular e izquierdista con la iniciativa. Es, a fin de cuentas, una medida profundamente personalista y precipitada, sentimiento que la opinión pública intuye inmediatamente en tanto no forma parte de la agenda nacional. Por otra parte, que el APRA, ya cuestionada por la manera como está colmando los ministerios de militantes, por el manejo caprichoso, inexperto y corrupto de algunas empresas estatales, por las oportunidades de renta que generan las políticas populistas de controles y licencias, se apropie de los bancos resulta sospechoso. Ese tipo de opiniones sencillas pero certeras predominan en la opinión pública, que no apoya mayoritariamente la estatización. Para muchos, los apristas no están expropiando los bancos, están asaltándolos.

En la difusión y refuerzo de esa imagen negativa colabora la prensa, ahora firme aliada de los empresarios. Se vuelca a atacar a García, apodado «Caballo Loco», y a propalar los planteamientos de los banqueros, de los gremios y sus defensores políticos. Sus muchos voceros, de masa y especializados, argumentan que la estatización es «irracional», que se trata de una decisión básicamente «política», explicable porque García «necesita alguna medida espectacular» (*The Peru Report,* agosto 1987; *Perú Económico,* agosto-septiembre 1987; *Efficacia,* agosto 1987). Incluso, el banquero Romero formula declaraciones en un programa de televisión en hora punta para dar su versión de los hechos. Es una de las pocas voces que sale de su espléndido encierro.

La justificación económica de la estatización tampoco es convincente para los intelectuales y economistas progresistas. La idea de que basta expropiar la «oligarquía financiera» porque era la «clave de la riqueza», como afirma el presidente, no tiene sentido dada la estructura diversificada

de la propiedad de los grupos de poder. Para los conocedores de la estructura de poder económico, el APRA y García solo van a cortar un tentáculo y dejar el pulpo vivo. No es por tanto una auténtica intención de cambiar la estructura de la propiedad corporativa y diversificada del gran capital nacional.[12] Al mismo tiempo, se trata de un error. Al mantenerse el poder productivo y comercial de los grupos, éstos lógicamente movilizaran sus ingentes recursos contra el gobierno. No se puede expropiar a medias, menos apresuradamente; y en democracia, cuando la opinión pública no demanda ataques al sector privado o reformas nacionalistas.

4. La batalla de los bancos

Un aspecto interesante de la batalla de los bancos es que la reacción empresarial no se limita al viejo juego de las conspiraciones de club, al manejo silencioso pero efectivo de los hilos del poder con guantes de seda y mano de hierro y a los comunicados públicos de los gremios en los periódicos a toda página en todos los medios. La oposición a la estatización y a García cobra la forma de un movimiento social expresado en manifestaciones callejeras y mítines políticos. Usan todas las armas y ganan. Para entender esa victoria debemos ver primero el impacto de la estatización en la estructura de propiedad, luego ocuparnos de cómo se despierta el trauma expropiatorio entre el empresariado y pasar luego a discutir la movilización empresarial y la derrota del proyecto.

4.1. Pocas empresas, muchos accionistas

Una idea importante para medir el impacto es que la medida afecta a pocas empresas de diverso modo, y muchos intereses, tanto grandes como pequeños. Por lo tanto el impacto en la clase empresarial es considerable, lo cual dificulta «aislar al enemigo». En bancos como Wiese, Mercantil, Latino, Financiero y de Comercio el efecto es menor debido a que las acciones están concentradas en pocas manos. En todos ellos, el 92% o

12. Para una discusión sobre un enfoque crítico al proyecto de García, véase *Quehacer* (agosto-septiembre 1987).

más de las acciones se encuentra en manos de los grupos de poder y un pequeño grupo de poderosos accionistas, mientras 8% del capital se encuentra bastante disperso en acciones que representan menos del 1% del capital social.[13] Pero en el caso del BCP de Lima, Regional del Norte y Sur del Perú las acciones que representaban menos del 1% de la propiedad tiende a ser más elevada. En el caso del BCP —el más grande, propiedad de una alianza de grupos dirigida por Romero y Raffo— los accionistas mayores controlan únicamente el 53.3% del capital social. En el de Lima este porcentaje es del 12.59%, en el Regional del Norte 49.05% y en el Sur del Perú 39.68%. Esas acciones minoritarias están distribuidas en manos de varios miles de accionistas, tanto de Lima como de provincias.

Aquí no termina el problema. Los bancos, y sobre todo las compañías de seguros, son propietarios de empresas de otros sectores, con lo cual el efecto expropiatorio se amplia más, idea que se desprende del cuadro n.° 6.1.

En suma, la medida no toca a «cuatro grandes grupos», como solía afirmar el presidente en sus discursos, sino a varios miles de propietarios, grandes y pequeños, y sus familias, que representan una buen parte del empresariado establecido. Ni siquiera al General Velasco se le había ocurrido tocar el sistema financiero porque implicaba un enfrentamiento con toda la clase alta peruana. La consecuencia que tiene el impacto de la medida en la estructura de propiedad, bastante diversificada por cierto, aunque limitado a un núcleo propietario de elite, es que resulta muy difícil aislar políticamente a los grupos de poder. Al amenazar expropiar a tantos accionistas, el conflicto adquiere inevitablemente una dimensión mayor, un carácter de clase.

3.2. TRAUMA EXPROPIATORIO

La manera como se anuncia la medida de golpe, y el impacto psicológico que tiene en las familias y firmas propietarias, despierta un trauma ex-

13. Datos tomados de un informe de la Superintendencia de Banca y Seguros «La estatización del sistema financiero», 1987.

Cuadro 6.1.
Inversiones de las empresas de seguros con más del 5% del capital social. 1986

	% de acciones
Inmobiliarias	
Bravo	90.55
Los Portales	15.64
Beta	20.20
Perel	99.00
Deinpesa	99.99
Manufactureras	
Backus y Johnston	18.37
Textil Piura	4.42
Universal Textil	27.56
Tejidos La Unión	5.54
Perú Pacífico	8.00
Prolansa	11.45
Indunor	6.48
Automotriz Andina	5.37
Inca Motors	5.38
Reparaciones Automotrices	7.27
Explosivos SA	21.09
Construcción	
Constructora Montevideo	99.99
Constructora San Alberto	99.99
Constructora Muñoz	7.46
Otros	
Inversión Nacional dé Turismo	17.99
Ferreyros	7.32
Inversiones Centenario	10.00
Isisa	99.99
Segus	24.56
Plan Invest	23.40
Cía.Internacional	42.84
Cons. Depos SA	33.33
Fenper SA	100.00
Negociación Sur Peruana	10.00
Mercantil Cayma	20.00
Inversiones Cosepa	95.78

Elaboración del autor.
Fuente: *1/2 de Cambio* (agosto 1987).

propiatorio generado en la década anterior por el gobierno de Velasco. Ese factor impide también aislar a los grupos de poder, dueños principales del sistema financiero. Velasco había expropiado miles de haciendas, algunos bancos, los medios de comunicación, compañías petroleras, mineras, pesqueras, amén de empresas de cemento y electricidad y otras más. Había incluso impuesto una Comunidad Laboral que tenía un mecanismo gradual de traspaso de la propiedad privada hacia sus trabajadores por medio de la redistribución de utilidades, aspecto que se ha explicado en el capítulo dos. Pero lo hizo cuando el empresariado se hallaba disperso, sin gremio cúpula, a la defensiva, y teniendo los militares un férreo control de casi todos los resortes del poder, incluyendo el manejo de la economía y un Estado más autónomo y eficiente, además de apoyo popular organizado y una alianza con el PCP y la Democracia Cristiana.

Como hemos visto líneas arriba, la situación del gobierno y del presidente García es distinta. Habla de un frente único de clases, y la necesidad de una nueva alianza, de los industriales para abajo,[14] no obstante, no ha acumulado fuerzas como para garantizar la expropiación, enfrenta a un empresariado fortalecido económica y gremial y políticamente, opera en un contexto ideológico desfavorable al estatismo en tanto se cuestiona su intervención y se idealiza al mercado como salida a la crisis.

Los empresarios habían además pasado por un duro pero efectivo aprendizaje político.[15] Esa dinámica, mayormente reactiva, de responder a decisiones tomadas por el ejecutivo sin previo aviso, hizo que asimilaran bastante bien las lecciones históricas para cuando a García se le ocurre estatizar. Y dadas la improvisación y fragilidad del rival, terminan avasallándolo.

Como es de esperar, los empresarios de distintos sectores, casi todos los gremios, tanto los que están fuera como dentro de CONFIEP, sienten una amenaza común y se movilizan colectivamente. No están solos. La opinión pública se encuentra alarmada por los rumores de una ola de

14. Véase al respecto su entrevista en *El Comercio* (enero 10, 1988).

15. Por eso solían decir «aprendemos a golpes». La frase la dijo Gian Flavio Gerbolini, dirigente industrial textil, en una conversación con el autor. Lima, 1982.

expropiaciones convenientemente diseminados por la prensa, lo que arrincona al gobierno. CONFIEP habla de «un plan para eliminar la empresa privada» (*Presencia*, agosto 15, 1987). El propio Vargas Llosa toma las plazas y denuncia alarmado que hasta los triciclos de los ambulantes corren el riesgo de ser expropiados. La industria alimentaria y la farmaceútica, cuyos productos están con precios controlados, temen lo peor.

Como consecuencia de ese miedo expropiatorio, diez gremios se afilian a CONFIEP, aumenta a veinticinco su membresía, lo que amplía su representatividad y eleva su legitimidad como gremio de gremios. Los grandes grupos, los socios dormidos del mundo gremial, despiertan de pronto y reclaman solidaridad. Casi todos los apoyan.

Está fuera de esa coalición gigantesca de fuerzas empresariales la CONACO, gremio dirigido por Herless Buzzio, caudillo empresarial ligado al gobierno, que fuerza la renuncia de su gremio de CONFIEP y se queda prácticamente solo. Los pequeños empresarios y los gremios de informales se quedan un tanto al margen, pero incluso en ese terreno, García y su grupo no se encuentran en condiciones de ganarlos. APEMIPE apoya la estatización, pero es más decisión de la cúpula que acuerdo de sus bases. En el campo del empresariado popular, la derecha y CONFIEP le disputan al presidente el apoyo de los informales.

4.3. CONFIEP: EL ESCUDO GREMIAL

Cuando en julio ocurre «el ataque a la propiedad privada» —así lo entendió CONFIEP, y actúa en consecuencia— los empresarios se encuentran listos para actuar colectivamente como clase gracias a la existencia del organismo cúpula. Desde su fundación en 1984, CONFIEP había jugado un papel marginal, luchando por ocupar un espacio en el universo de grupos de interés y hacerse reconocer por los grandes actores. Lo logró a medias, a punta del esfuerzo de los dirigentes gremialistas, gracias a los fondos externos, a la serie de comunicados y conferencias que fueron organizando, y a su pequeño órgano de expresión que justamente se denominaba como el objetivo que quería lograr: *Presencia.* Ni los grandes grupos de poder económico, los «Doce Apóstoles», ni el propio gobierno,

tuvieron interés en darle importancia, aunque tampoco pudieron ignorarla por completo.

El proceso de consolidación organizacional de los empresarios es empujado por los socios menores. Comienza a desarrollarse gradualmente, de menos a más. Los distintos segmentos y tipos de firma operan en un clima de riesgo político. Todos entonces sienten que a pesar de sus diferencias enfrentan un reto común. Por lo tanto, es mejor tener un escudo gremial. Muchos empresarios, sobretodo los grandes, no colaboraron en crearla y consolidarla, menos en dirigirla, pero no se opusieron a su desarrollo. CONFIEP era un «escudo barato» porque eventualmente podía serles de utilidad para proteger sus intereses.

Recordemos que CONFIEP intentó movilizarse frente a los cambios tributarios del DS 362, pero la mayoría de empresarios estaba en plena luna de miel y no existía unidad. Las grandes firmas industriales favorecidas por la política económica no afectadas por la medida al gozar de contratos de estabilidad tributaria. Luego vino el caso de los bonos de inversión, medida prácticamente expropiatoria, donde CONFIEP sí ocupó la escena hablando en voz alta a nombre del conjunto del sector privado y apoyando a los gremios que lucharon en las cortes y ganaron. Fue un hito importante: ganaron presencia y demostraron cumplir una función útil al detener la aplicación de una política del Estado.

Finalmente, ocurre la estatización de 1987, evento que galvaniza el sentimiento unitario empresarial provocado por los temores sociales y las incertidumbres políticas. CONFIEP está lista para ser usada como escudo gremial y proteger al sector privado del ataque estatista organizado por García y su círculo. Después la lucha fallida por el DS 362 y antes de la de los bonos, sus dirigentes decían que CONFIEP «era un cristal, hay que cuidarla porque puede romperse».[16] Luego de que encabezan la lucha por la banca, Vega Llona, su presidente declara orgulloso: «Ahora es una roca».[17]

16. Entrevista personal a Edgardo Palza, gerente de CONFIEP. Lima, septiembre 1 de 1986.

17. Entrevista personal. Lima, enero 10 de 1988.

Apenas ocurre la estatización, los grupos de poder acuden a CONFIEP. En su despertar ahora asisten a las reuniones, a conferencias y congresos, coordinan con los dirigentes gremiales y financian la campaña de prensa con el apoyo de las consultoras de opinión y las agencias de publicidad.[18] Dejan de ser indiferentes e incluso se animan a tender puentes y vincularse con los empresarios de más abajo.[19] La confederación, con el respaldo de los gremios con alta densidad cualitativa, por tanto, con mayor peso económico detrás del proyecto político, puede cumplir un rol en la defensa de sus intereses: hacer que los distintos gremios y segmentos empresariales apoyen la campaña, que CONFIEP se pronuncie en público como vocero del sector privado, que coordine con gremios hermanos latinoamericanos para hacer presión externa.

La fuerza con que opera la sociedad civil empresarial —firmas, gremios, estudios de abogados, consultoras, agencias de publicidad, partidos, medios de comunicación, personalidades, gremios profesionales— contrasta con la debilidad del Estado y la mediana fuerza política del presidente para influir sobre el resultado de la batalla de los bancos.[20] La

18. Un hecho sintomático es que el avisaje de las empresas financieras en *Presencia* de noviembre de 1986 a julio de 1987 fue solo de diez avisos, y pasó a veinte en los tres meses siguientes.

19. En una conferencia organizada por CONFIEP a fines de 1987 se veía por primera vez entre la concurrencia a banqueros como Guillermo Wiese. También varios «Apóstoles» asistieron al CADE '87.

20. El caso peruano de estatización de la banca presenta similitudes y diferencias con el mexicano. En México la fuerza del PRI, como la influencia del Estado en los gremios empresariales como CONCAMIN y CONCANACO y la Central de Trabajadores Mexicanos explican en parte el éxito logrado para aislar a los banqueros, neutralizar a algunos sectores empresariales y contar con el pleno respaldo de los sindicatos. Es decir, se trata de un caso en donde la sociedad civil tenía menos fuerza debido a la importancia del corporativismo de Estado. Por otra parte, en México las causas que justificaron la estatización eran más visibles. Estaba ligada a una intensa fuga de capitales y una masiva especulación cambiaria, lo que le permitió al presidente López Portillo justificar la medida. En ambos casos, el peruano y el mexicano, sin embargo, el Estado fue retrocediendo y permitiendo la existencia de una banca paralela. Las semejanzas son visibles en tanto se trataba del PRI y el APRA, dos viejos partido populistas con reflejos estatistas, que tomaron decisiones en secreto, imponiéndolas al país como decisión

lucha no solo une a la mayoría de los empresarios, les da una voz pública, les permite formar un liderazgo, y los proyecta por un momento hacia la opinión pública, hacia el pueblo, esa masa social frente a la cual fueron siempre o temerosos o indiferentes, pero sin la cual no es posible construir un proyecto de poder propio. Es una nueva fórmula para intentar resolver a su modo el problema de arriba ampliando la legitimidad de la clase empresarial.

4.4. QUIÉN MANDA

La batalla de los bancos se desenvuelve en varios planos institucionales al mismo tiempo: el poder judicial, el Congreso y las calles y plazas del país. La acción política del poder económico es altamente efectiva en todos ellos, indicio no solo de que están con viento a favor, sino del reforzamiento político que brinda la movilización colectiva del poder económico y la activación de todos sus recursos de poder. La situación es extraordinaria, pero bien vale remarcarla para cuestionar aquellas tesis de que el poder económico nacional es débil y no se traduce en cambios de política.

En el poder judicial, la victoria de los empresarios es aplastante. Actúan los gremios, principalmente la ASBANC, para que el juez dictamine si la medida es constitucional y, por lo tanto, validar o no el rol de los interventores nombrados por el gobierno para manejar los bancos. El Colegio de Abogados de Lima (CAL), cuyos principales clientes son las firmas, asesora a ASBANC. A mediados de agosto, con una celeridad poco usual, los jueces le dan la razón a los banqueros y el gobierno se ve obligado a retirar a los interventores. García, todavía convencido de su capacidad de manejar el país, califica la medida como una derrota temporal. Parafraseando a Lenin, tratando de llenar con grandilocuencia el espacio perdido, afirma que es «un paso atrás, para luego dar dos más adelante» Seguirá dando más pasos hacia atrás. Mientras tanto, un banquero valiente se atrinchera en su banco. Pardo Mesones, quien le había preguntado a

---

presidencial, con alta discrecionalidad. Los asesores jugaron un papel similar para planear la estatización y justificarla. Para el caso mexicano, véase Aguilar (1982).

García si iban a expropiar a los bancos en CADE '84, se encierra en su oficina y promete salir solo por la fuerza de las armas. El héroe empresarial en ciernes no llegaría a mártir porque el Estado al final no pudo intervenir ni un solo banco.

En calles y plazas, con el ánimo caldeado por la resistencia de los banqueros, los ataques de la prensa al régimen, la movilización gremial y de derecha, y los discursos inflamatorios del presidente contra la «oligarquía financiera», también se decide el resultado. En las semanas y meses que siguen al anuncio de la estatización, mientras García y el APRA organizan mítines, lo mismo hacen las agrupaciones y personalidades de derecha. El movimiento social empresarial llega incluso a organizar una marcha de banqueros por las calles de Lima. Caminando con lo brazos unidos por el centro de la avenida, como si fueran obreros, corean consignas como «el pueblo unido jamás será vencido». Unos pasos atrás, lo siguen los empleados bancarios, muchos de los cuales prefieren al sector privado como empleador. El hecho es insólito, como lo reconoció uno de los manifestantes, Raffo, que marchó del brazo de su socio y amigo Romero. Decía con razón: «somos populares por primera vez en nuestras vidas» (*Latin American Weekly Report*, citado por Vásquez 2000: 37).

Anotemos de paso que los mítines políticos los organiza Vargas Llosa con apoyo del ILD y de Soto, en coordinación con AP y el PPC, aspecto que será analizado más adelante. Es pertinente porque propugna la formación de un movimiento conservador ligado umbilicalmente con el empresariado.

La intervención a los bancos entra en compás de espera, lo que le da tiempo al Congreso para aprobar la versión final de la ley de estatización. El 13 de agosto, la Cámara de Diputados, presidida por Alva Castro, a quien no le queda más remedio que cerrar filas, prefiere evitar discusiones largas, aprueba el proyecto de ley en una sola sesión y lo eleva a la cámara alta.

En el Senado, el proyecto sí es sometido a discusión. En más de veinte sesiones se van introduciendo una serie de modificaciones, resultado mayormente de concesiones a sugerencias del sector privado, y del intento del APRA de reducir el impacto de la estatización. El Senado termina

deformando o reformando el proyecto, suavizando la confrontación con el sector privado, pero tratando de que el Estado termine siempre siendo el principal accionista y director de los bancos. Las concesiones son varias y son coordinadas en privado por intermediación del jefe de la SBS, un aprista ligado al grupo Nicolini, que establece un puente al más alto nivel entre los dos poderes. El presidente dialoga a regañadientes para evitar una derrota total. García termina admitiendo, no sin rabia, que su partido no estuvo dispuesto a enfrentarse al gran poder económico nacional:

> [...] fue mi propuesta, eso no estaba escrito en ningún programa del partido. De manera que la vacilación vino del partido, la vacilación vino del parlamento, la vacilación vino de la cobardía de los que no saben enfrentarse directamente. Si esa ley se hubiera aprobado de inmediato, en 24 horas, como pensé que iba a ser, [solo] hubiéramos tenido que soportar cuatro meses el embate de la derecha [...]. (*Expreso*, julio 4, 1988)

Después de un intenso debate, cuando las concesiones están en curso, el proyecto es finalmente aprobado el 28 de septiembre. Al día siguiente, la Cámara de Diputados hace lo mismo. Dos semanas después, el presidente anuncia la promulgación de la ley de expropiación de la banca.

Un análisis comparado de las diferencias entre la versión inicial y el proyecto del Congreso indica un viraje. Se pasa de una concepción estatista —control del Estado del sistema financiero— a una concepción de accionariado compartido —control estatal del 51% de las acciones el resto en manos de pequeños accionistas—.[21] La ley permite que se vendan acciones a propietarios no relacionados con los grandes accionistas o a los trabajadores del sistema financiero a condición de que no superaran el 1% del capital social. Las acciones no financieras poseídas por las firmas del sistema financiero no pasarían al Estado al disponerse su libre venta. En el caso de la banca regional, el control del Estado puede limitarse al 30%. De ese modo, el Estado se asegura el control del sistema financiero, se desplaza a los grupos y grandes accionistas y se logra una forma de propiedad mixta.

21. Sobre las sucesivas modificaciones del proyecto, véase *Sí* (agosto 17 de 1987), *El Comercio* (agosto 14 de 1987 y septiembre 29 de 1987).

Varias de esas modificaciones son resultado del *lobby* de los gremios y los banqueros en el Senado, modificaciones aceptadas a regañadientes por el propio García, quien se siguió reuniendo en privado con algunos los «Doce Apóstoles» para buscar fórmulas intermedias. En realidad, más que una negociación lo que ocurre es que se revierte el juego político. Si antes García *mecía* a los empresarios mientras preparaba la estatización, ahora los empresarios *mecen* a García mientras preparan la desestatización. El sector privado ha ganado entonces la iniciativa política, situación que indica su protagonismo. Por primera vez en el Perú, en la hora final del populismo, emerge una burguesía momentáneamente heroica que, lamentablemente, iba a ser debilitada por lo que estaban próximos a generar: la segunda y definitiva ofensiva neoliberal.

Cuando se aprueba la ley, García decide intervenir únicamente dos bancos, el Wiese y el Crédito, los dos más grandes, propiedad parcial o total de seis de los «Doce Apóstoles». En ambos casos no puede tomarlos. Con el BCP, porque cuando se anuncia la ley, la propiedad pasa en un solo día de las manos de los grupos Romero —cuya familia controlaba el 14% de las acciones—, Brescia —9.5%—, Nicolini —5.68%— Raffo —3.17%— y la familia Osma, vinculada a los Wiese —2.87%—(Malpica, tomo II, 1989: 62-64), a las manos de miles de empleados leales a los banqueros.

Los principales dueños listados arriba, más otros de familias de industriales con porcentajes menores —Verme, Ghio— les venden el 51% de las acciones a 4,764 «nuevos accionistas» por un valor de US$25 millones. Realizada la audaz operación, los interventores deben retirarse pues, según la ley, les correspondía a los pequeños accionistas manejar el banco más grande del país. Pasa a sustituir a Romero, Javier Arribas, su primo hermano, empleado del banco, antiguo administrador de las haciendas algodoneras de la familia Romero (Malpica, tomo II, 1989: 56).

Es el jaque mate. Quien idea la complicada operación, a pedido de los directivos del banco, es José Luque, experto en bolsa, y amigo de Romero. Mientras el proyecto se debatía en el Congreso, Luque y un grupo de expertos pasaban «los días y las noches escuchando las intervenciones [...] la solución que podía plantear dependía de cómo quedara la ley». La ley

sale como Luque espera. Recuerda con orgullo la lucha y la humillación que sintió el Presidente:

> Cuando Alan García se enteró, rompió de una patada un televisor en palacio. Después de recibir todos los insultos del presidente, Saberbein —el ministro de economía— y sus asesores nos llamaron a amenazarnos: si no les entregábamos los cheques nos meterían presos. Por supuesto que no les entregamos nada. Empezó el acoso [...] estuve viviendo a salto de mata por tres meses, escondiéndome de la Policía [...].

En su evaluación de los hechos, Luque da en el clavo: «nuestra gran ventaja fue la ignorancia aprista en términos financieros» (*Debate*, julio-agosto, 1997: 40-41). García tenía todavía abierta la opción de aumentar el capital del Estado para controlar la mayoría de acciones, pero perdió interés porque olía la derrota que le estaba propinando el poder económico.

Pero la vergüenza —o la rabia— no termina ahí. Para completar la operación, las acciones pasaron de nuevo a manos de los principales accionistas dos años después en una operación de recompra. Romero vuelve entonces a ser director ejecutivo, cargo en el que permanece el 2003.

Luego de la derrota del BCP, y ante la resistencia de los Wiese a abrir las puertas de su banco a la policía y los interventores, García pierde las ganas de seguir enfrentándose. Hacia octubre, su tono es desesperado y temperamental. A veces razona. Una entrevista del *Andean Report* lo cita exaltado: «La ley dice que todos tienen que obedecerlas y por Dios que ellos —los banqueros— deberán acatarla...Basta de concesiones, de conversaciones, de prudencia y paciencia» (Octubre 1987: 188). En enero de 1988, en una entrevista admite que su esquema de alianzas, de los industriales para abajo, a pesar de lo mucho que hizo por ese segmento empresarial, no da resultado:

> En un desacierto muy grande haber planteado una reforma profunda en la redistribución de la riqueza sin lograr separar los pequeños grupos afectados de los industriales y de las clases medias. Porque en este gobierno, los industriales se han visto fortalecidos. ¿A cuántos industriales salvó de la quiebra la baja de los intereses, la tasa de cambio, el aumento del mercado y la reconversión de deudas a soles? (*El Comercio*, enero 10, 1988).

A muchos salvó ciertamente, y otros más se enriquecieron, pero de por sí esa generosidad populista no generó confianza ni fue un incentivo suficiente para invertir. Generó únicamente oportunidad de ganancia, en tanto las relaciones entre empresarios y gobierno son precarias, la concertación asimétrica y elitista, y el proyecto económico aprista de industrialización endógena —dadas las restricciones fiscales, el acoso terrorista, el aislamiento internacional— poco viable.

5. La derecha nueva

La batalla de los bancos trae un doble resultado. En primer lugar, fortalece como actor político a los empresarios en lo gremial y lo político. La victoria, y la crisis que sigue, los proyecta a asumir un mayor compromiso con la cosa pública. En segundo lugar, liquida la opción populista, abriendo un espacio que la derecha va a copar políticamente. La cuestión es con qué ropaje político se va a gobernar con la orientación macroeconomica promercado que terminan adoptando los empresarios. Dos opciones políticas se disputaran el favor del empresariado y ninguna será viable en tanto predominaría una que combina elementos de las dos.

La primera es insistir en la fórmula internacionalmente aceptada de neoliberalismo y democracia promovida por Washington. La segunda consiste en seguir el modelo chileno, inspirado en el general Pinochet, de desarrollar un neoliberalismo autoritario de largo plazo.

Enfrentado abiertamente al poder político, derrotado el gobernante populista en buena lid, sin necesidad de conspiraciones oscuras, innovadoramente movilizados —al menos para los empresarios, no para otras clases sociales—, los empresarios se preguntan cómo canalizar esa energía política colectiva. Se busca estar en el poder, no únicamente influirlo. Quien resume de mejor modo ese objetivo es el industrial José Chlimper al afirmar:

> Creo cada vez más evidente que participemos organizadamente en política. No financiando candidatos carismáticos con escasa experiencia de gobierno, aunque con sobrada trayectoria en otros campos, sino directamente, a través de nuestros más destacados exponentes. Al asumir nuestro rol histórico,

> los empresarios debemos decidir si nos convertiremos en cómodos rentistas desde el extranjero, o si nos compramos el pleito por el Perú. En este último caso, debemos hacer oír nuestra voz, con el debido respeto, pero también con firmeza. (IPAE 1987: 295 y 298)

Se requiere entonces generar un movimiento político que reúna a los empresarios con distintas fuerzas y personalidades conservadoras, quienes habían convergido en la batalla de los bancos saliendo del anonimato o resucitando como actores políticos. De esa manera puede intentarse superar la modalidad de dominación indirecta que usó la oligarquía desde 1930, al guarecerse por temor a las masas apristas y socialistas, bajo la espada y el uniforme.

En el movimiento de derecha de fines de los años 80 convergen elementos nuevos y viejos.[22] Al frente se encuentran sus intelectuales orgánicos, personalidades con prestigio nacional e internacional como Vargas Llosa, Soto y Ortiz de Zevallos. Vargas Llosa trae consigo el apoyo de destacados miembros de la familia internacional neoconservadora como el mexicano Octavio Paz, y ofrece su gama de contactos con la prensa de derecha internacional. Soto dirige el ILD. Posee una extensa red de contactos internacionales que incluyen a la banca europea, la USAID, el partido republicano de EUA y las multilaterales. Ortiz de Zevallos es un analista económico consultado por los medios, orador frecuente de los CADES, director de Apoyo S.A. y fundador de dos influyentes revistas —*Perú Económico* y *Debate*—.

Se suman a esos intelectuales orgánicos de derecha, líderes empresariales con reconocimiento público, caso del *gestor* Vega Alvear, el banquero Pardo, el industrial Vega Llona, el comerciante Rafael Villegas y el minero Reynaldo Gubbins. Todos ellos, salvo Pardo, son dirigentes gremiales y de CONFIEP que se unirán al movimiento Libertad (Reyna 2000: 225). Vega Alvear participa en el círculo íntimo de Vargas Llosa. Se añaden personalidades varias de nueva derecha entre los cuales se encuentran profesores universitarios, los infaltables abogados, arquitectos, artistas y

22. Véase información complementaria y más detallada de la derecha en Crabtree (1992: 170-178).

periodistas. Todos ellos han firmado el manifiesto de Vargas Llosa contra la estatización publicado a toda página en *El Comercio* (agosto 5, 1987).

Aparecen también nuevos comunicadores como Federico Salazar y Pedro Cateriano. El primero es hijo del periodista de *La Prensa* más identificado con Pedro Beltrán, defensor del primer liberalismo. La derecha católica, en proceso de reagrupamiento desde fines de los 70, hasta ese entonces marginada de la política, se hace presente. Destaca el Opus Dei, organización con vínculos viejos e íntimos con el grupo Romero, que aporta su secreta gama de vinculaciones con el mundo del poder económico y tecnocrático nacional e internacional.[23] La organización nacional Sodalitium Vitae, prima hermana del Opus Dei, fundada por el ex falangista español Luis Figari, trae asimismo sangre nueva, sobre todo jóvenes universitarios y profesionales ligados a organizaciones pequeñas como Ama-Gi (*Sí*, mayo 16, 1990). Incluso, la ultraderechista y estrafalaria organización Patria, Familia y Propiedad se une al movimiento. Personajes como Salazar y Cateriano son activos en esos círculos conservadores católicos.

Cabe anotar que para ese entonces la iglesia católica está cada vez menos influida por personalidades de centro e izquierda y gravita más en torno al Opus Dei y Sodalitium Vitae. La política del Vaticano de nombramiento de obispos conservadores es uno de los factores decisivos en ese cambio.[24] Las elites económicas se están reencontrando históricamente con la iglesia. También lo harán con la fuerza armada, con lo cual su proyecto de poder será más viable al apoyarse en las instituciones más viejas e influyentes del país. Son los poderes fácticos los que están convergiendo como en los viejos tiempos de la unidad de las elites bajo liderazgo oligárquico. Renace la derecha.

---

23. Romero, a través de una donación de terrenos, logró que el Opus Dei fundara la Universidad de Piura en su tierra natal en lugar de Chiclayo. Fue profesor de dicha universidad y soporte permanente de la institución.

24. Sobre el giro del Vaticano hacia la derecha, iniciado en la conferencia de obispos de Puebla en 1979, y la pérdida de influencia del grupo de teología de liberación, véase Ghio (1992: 186-187). Una historia de la iglesia católica peruana se encuentra en Klaiber (1990). Sobre la trayectoria histórica del Opus Dei, organización sobre la que se habla mucho y se escribe poco, véase *Quehacer* (mayo-junio 1999: 94-103).

Se recogen también piezas bastante desgastadas aunque útiles, caso de AP y el PPC, incluidos sus tecnócratas. El abogado internacional de Vargas Llosa, Dañino, miembro del equipo que formara Ulloa, es quien insiste en la importancia de esa unión que luego le sería fatal pues le restaría vitalidad. Junto con otros veteranos del neoliberalismo belaundista, vienen a sumarse con fuerza el diario *Expreso* y sus columnistas Althaus y Morelli, quienes se estrenaron en política en 1985.

El giro empresarial hacia una forma directa de hacer política se discute abiertamente en CADE '87. La conferencia pasa de ser un foro de diálogo entre Estado y sector privado a una reunión de empresarios de diversos sectores para discutir su rol político, una suerte de congreso para estimar cómo los empresarios pueden contribuir a formar una nueva derecha.[25] En la coyuntura, los roles de instituciones como IPAE se redefinen rápidamente para apoyar la nueva causa política empresarial.

El CADE sirve para medir el grado de apoyo empresarial a la alternativa conservadora partidaria. Una encuesta tomada a los asistentes —empresarios en su gran mayoría—, revela la motivación a «hacer política». El 48% de los entrevistados «no participaba en política», mientras que el 26% considera que «sí participaba en política», como independiente o simpatizante; tan solo el 24% era «miembro de un partido político». No obstante, se revela una nueva tendencia: el 76% considera que su nivel de participación política en ese momento es «insuficiente, debería participar más».

Los líderes de ese movimiento variopinto y fundamentalmente elitista son Vargas Llosa y Soto, quienes le dan el principal impulso tanto en el campo político como en el ideológico. Su vinculación no es nueva. El famoso escritor había prologado el libro de Soto, *El otro sendero*, suerte de manifiesto neoliberal criollo publicado en 1986 como un *best-seller* con generoso apoyo de USAID. La asociación entre los dos intelectuales da inicialmente resultado. Vargas Llosa articula elementos de la vieja y la nueva derecha y goza de fama de ideólogo con sus escritos periodísticos publicados mundialmente en diversos medios. Por su lado, Soto es un

25. Véase al respecto *Presencia* (agosto 31, 1987) e IPAE (1987: 13-14).

innovador de ideas —el informal como empresario, sus derechos de propiedad—, bien divulgadas y con fuerte orientación política en el sentido de buscar cambiar las reglas del juego. Desarrolla una teoría que permite tender puentes con los empresarios informales, un sector social hasta entonces olvidado por el empresariado establecido. Es más consciente que el escritor de la necesidad de establecer vínculos orgánicos con el mundo popular para hacer viable un neoliberalismo en democracia.

En efecto, Soto, quien tuvo la iniciativa de traer a Friedman en 1985, y observar la caída del primer neoliberalismo auspiciado por Belaúnde, no había perdido el tiempo. Se dedicó creativamente a reinterpretar el problema de la pobreza, argumentando que los pobres entran a la lógica del mercado vía la informalidad. Son, por tanto, nuevos agentes económicos, parte del «sector privado» y aliados naturales de los empresarios establecidos.[26] Su idea central es que para eliminar la pobreza hay que eliminar las trabas burocráticas a los que generan riqueza, sean formales o informales, quienes, a pesar de sus diferencias, sufren por igual el burocratismo y las amenazas contra la propiedad privada.

Esa renovación ideológica del debate comienza a ser internalizada por algunos sectores empresariales. La batalla de los bancos ofrece la oportunidad de ponerlas en práctica. En 1987, se introducen interesantes innovaciones a las tesis sustentadas en *El Otro Sendero.* Para Soto, el mejor intelectual orgánico del neoliberalismo, suerte de Milton Friedman del Tercer Mundo, la cuestión principal no es el pacto entre empresarios rentistas y el Estado mercantilista, sino la unidad de empresarios formales e informales en contra del el Estado mercantilista, el enemigo común. Esa posición es sustentada de la siguiente manera:

> Los estudios [...] del Instituto Libertad y Democracia (ILD) han dado a la interpretación de nuestra pobreza un giro radicalmente distinto. En primer lugar, señalando la condición empresarial de la mayor parte de nuestra población. Y en segundo término, indicando que las razones que impiden

26. Sobre el vínculo entre los empresarios informales con la nueva derecha y sus estrategias políticas, véase *El Comercio* (noviembre 25, 1987), *Expreso* (febrero 4, 1988) y *Presencia* (enero 1988).

> el progreso del empresariado informal —y por comparación con otros países, el limitado desarrollo del empresariado formal— tienen que ver con una institucionalidad legal ineficiente que impone absurdas y onerosas trabas y que no respeta los más elementales derechos económicos. Como consecuencia, la mayoría de los empresarios peruanos —formales e informales— no puede desplegar sus energías en la producción de riqueza y bienestar. (ILD 1988: 3)

El discurso ideológico del ILD enfatiza el carácter «empresarial» de los miles de informales y los eleva con gracia a la categoría de agentes de desarrollo que deben ser incorporados a la lógica de las alianzas políticas de la derecha.

Esa fórmula inclusiva no llega a calar hondo, y se queda básicamente como un planteamiento, en tanto ni Vargas Llosa ni los empresarios le dan prioridad. Sin embargo, Soto insiste, intentando incluso formar una unidad amplia del empresariado establecido y el emergente en una organización que llamó Unión Formal-Informal (UFI). El proyecto se basa en un contrato firmado entre CONFIEP y el ILD para auspiciar un frente amplio empresarial (*Expreso,* febrero 14, 1988). Pronto se topa con dificultades, y Soto no puede convencer a algunos dirigentes informales ligados al ILD para integrarse con *los grandes.* El empresariado establecido, a su vez, se siente incómodo con los invitados *chicos* (*Quehacer*, noviembre-diciembre 1988: 34). A fin de cuentas, Soto no representa a los informales aunque reclama estar ligado a ellos: no es su líder natural, sino una suerte de convocador repentino de esa masa política flotante que intenta encuadrar en la UFI.

Los empresarios establecidos, una vez pasado el susto de la estatización, no ven con entusiasmo dicha unión. A las diferencias de tamaño se suman los desencuentros sociales y culturales de un país socialmente desarticulado que, por más propietarios y agentes económicos que fueran los informales, se encontraban en puntos opuestos de la pirámide social. Por ejemplo, los empresarios establecidos ven con gran desconfianza las invasiones de tierras que se asocian a la informalidad. ¿Aliados de los informales? El mismo Soto nota la profundidad del abismo que los separa y pugna por convencer a los empresarios establecidos del potencial político de tal alianza:

> Nosotros le preguntamos a los empresarios informales: «¿quién es el sector privado?» Y la respuesta fue «los de arriba». ¿Por qué esa separación? [...] Si Uds., en lugar de preocuparse por sus intereses inmediatos, se preocupan por los principios de lo que significa la economía de mercado, y en sus comentarios están presentes los criterios de todos los empresarios, incluyendo por supuesto a los informales, en poco tiempo se puede crear una conciencia de clase empresarial tan fuerte como en otros países de Occidente. (*Presencia,* junio 1988: 19)

Esas dificultades de articular formas de unidad organizacional gremial con los dos tipos de empresariado indican el reto enorme de construir una opción neoliberal popular y democrática. Con la derrota de García, y el apoyo de los medios de comunicación, la derecha renovada se lanza confiada a la conquista del poder, despreocupándose del tendido de puentes con el mundo popular, dando por descontadas al APRA y la IU gracias a la crisis del populismo y el socialismo. La fórmula electoral que concreta la unidad política de las distintas fuerzas de la derecha surge con el Frente Democrático (FREDEMO). Se crea en enero de 1988 sobre la base de la unidad de sus tres componentes principales —AP, el PPC y Libertad— y bajo el liderazgo del escritor Vargas Llosa. Se trata de una unión entre la antigua derecha con la nueva bajo dirección de las segundas, la más joven y lozana pero la menos experta políticamente.

Aunque una mayoría del empresariado y las elites sociales y profesionales capitalinas y urbanas apuestan a un neoliberalismo democrático, existe otro movimiento subterráneo que considera como la única alternativa viable un golpe de Estado, es decir, un neoliberalismo autoritario. Esa ala, inspirándose en la experiencia chilena, suele decir «necesitamos un Pinochet». Aún no lo sabe, pero pronto, en el año 2000, encontrara uno vestido de civil y de ojos rasgados. Más que García y el APRA, les preocupa la insurgencia armada y la situación de caos que se va generando con el segundo episodio de la Gran Crisis de los años 80. Esa opción de derecha busca incorporar a los militares en el poder, situación difícil dada la negativa experiencia histórica de los empresarios con el militarismo velasquista y el escaso apoyo interno y externo a una salida autoritaria.

De 1988 y mediados de 1990, en un período signado por la desgracia y el caos, ambas opciones compiten por ganarse al empresariado. A partir de los resultados de la participación política de los empresarios, y de la suerte de sus opciones políticas, se definirá la naturaleza de las relaciones entre empresarios y gobernantes, indicando una vez más la primacía relativa de lo político sobre las políticas. Al final, ni una ni otra opción se concreta. Gana más bien una fórmula intermedia que emergerá casualmente al fracasar Vargas Llosa, y los intentos de golpe, y aparecer de pronto en el escenario el desconocido Alberto Fujimori como alternativa viable.

6. Crisis y violencia

La Gran Crisis retorna a la escena luego de la batalla de los bancos y en medio del resurgimiento conservador. La economía nacional desciende a la profundidad del abismo en 1988, proceso que se prolonga hasta el final de la década. Entre 1988 y 1989, la recesión provoca una pérdida acumulada de 20% del PBI (Paredes y Sachs 1991: 30). En esos dos años, la variación de la inversión es de –13.3% en 1988 y de –19.4% en 1989 (Cáceres y Paredes: 1991: 110). El índice de la bolsa experimenta la más brusca caída desde que se fundara en 1974 —de 49 a 29 puntos, así, vuelve en 1988 al nivel que tenía en 1983 (Bolsa de Valores de Lima 1999)—. Junto con la recesión viene la hiperinflación, y se alcanza en 1989 la tasa record de 1,775%, la más alta jamás registrada (Paredes y Sachs 1991: 29).

Las reservas internacionales llegan a estar por debajo de los US$150 millones de dólares en 1990, indicio de lo difícil que se pone el frente externo (Paredes y Sachs 1991: 31). La deuda externa se va acumulando dado el efecto galopante de intereses y moras. Pasa de US$16,154 mil millones en 1986 a US$19,921 en 1989 (BID 1992: 345). La situación es tal que la cotización de la deuda externa peruana en el mercado secundario es de US$0.06 centavos cuando en América Latina el promedio es de US$27.5 (Rudolph 1992: 135). Ello provoca inversiones especulativas. Los grupos de poder y los grandes inversionistas como Joseph Maimán, incluso expertos financieros comoJorge Peschiera, este último vinculado

al Atlantic Security Bank, manejado por el BCP, comienzan a adquirir bonos de la deuda externa peruana en el exterior con la esperanza de venderlos a precios mayores.[27]

El panorama de las cuentas públicas es desolador. Como bien lo afirma Webb en su balance de la economía del sector público: «En 1988 se acabó el dinero. Desde entonces y hasta 1990, el gasto público descendió 79%. [...] La recaudación tributaria disminuyó 73%» (Paredes y Sachs 1991: 15). En medio de esa agobiante situación fiscal, con bajos ingresos y alta corrupción, el gobierno mantiene una política de lealtad con los empleados públicos. De acuerdo a Webb «la planilla del sector público fue amputada en 75% en casi tres años casi totalmente mediante recorte en los niveles de salarios antes que en los despidos». Los ingresos caen drásticamente, y se llega a niveles históricos bajísimos. La presión tributaria como porcentaje del PBI alcanza a ser 5% en 1989 cuando en países como Chile tienen una tasa cercana al 18% (Paredes y Sachs 1991: 18 y 30).

En la administración tributaria la corrupción es generalizada, indicio claro del debilitamiento del tejido institucional del país. En un intento por revertir la tendencia, se transforma la Dirección General de Contribuciones —la DGC, conocida como la Dirección General de la «Cutra»— en la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), organismo autónomo y con ingresos que provienen de retener para sus gastos el 2% de la recaudación. El plan es audaz pero fracasa, porque la SUNAT sigue operando con el mismo personal, sin infraestructura adecuada, con un sistema desactualizado y obsoleto de registro de contribuyentes, como parte de un gobierno cada vez más depredador y sufriendo niveles de evasión y fraude tributario generalizado. En ese contexto, una reforma tributaria para elevar la capacidad burocrática del Estado es imposible (Arias 1991: 289-292).

Hacia fines de 1989 el nivel de desempleo y subempleo bordea el 75% de la PEA. Solo una minoría está formalmente empleada en el Estado

27. Información proporcionada en una entrevista telefónica a un experto financiero de Miami que prefirió no identificarse. San Antonio, Texas, septiembre 28 de 2001.

y el sector privado. El resto sobrevive como puede o se va fuera del país. A fines de la década del 80, la economía se ha informalizado y «delincuentizado» aceleradamente, con lo cual se desvanece la vieja estructura de clases que dio sostén a los diversos partidos políticos. Predominan ahora las masas desempleadas o autoempleadas. También el multiempleo, forma común para frenar la caída de los ingresos y que supone una ampliación de la jornada de trabajo.[28] La crisis es tan fuerte que toca a la clase media, una parte de la cual entra en proceso acelerado de pauperización, particularmente los grupos más vulnerables como los jubilados. Entre las actividades más dinámicas se encuentra la informalidad —comercio, transporte urbano—, el narcotráfico, el contrabando, el mercado negro y la especulación cambiaria. Los sueldos y salarios, según cifras oficiales, llegan únicamente a 50% de los niveles registrados en julio de 1985 (Paredes y Sachs 1991: 30).

La reacción popular a la crisis es canalizada principalmente por los sindicatos organizados por la CGTP, cuyas dirigencias, ligadas mayormente a la izquierda marxista y radical ya habían movilizado a sus bases en mayo de 1987 para denunciar la concertación selectiva y los cambios de legislación laboral. Entre 1986 y 1987, el número de huelgas pasa de 642 a 720, mientras que el número de huelguistas se eleva de 249,000 a 310,000. En 1988, año en que estalla la crisis, el número de huelgas se eleva a 814 y la cantidad de huelguistas pasa a 693,000, más del doble comparado al año anterior (Crabtree 1992: 152-154).

Dentro de ese marco de agitación laboral, los paros nacionales de un día se convierten en la principal forma de movilización. Son la respuesta a los paquetes de medidas económicas anunciados por el gobierno. Los sindicatos tratan de evitar la caída de ingresos, detener el cambio de la legislación laboral y la pérdida de beneficios. En esos años de breve resurgimiento sindical, destacan los mineros en su lucha para generalizar un único sistema de beneficios y evitar que cada mina opte por un sistema

28. Un alto porcentaje de empleados públicos realizaba labores en el sector privado. Según una encuesta, cuyos resultados son subestimados, el 27% de los servidores públicos declaró tener otro empleo. Véase Arias (1991: 283-284, nota de pie de página n.° 8).

particular. También sobresalen los empleados estatales organizados en la CITE. Esa confederación no goza de reconocimiento legal, pero a pesar de ello organiza constantes movilizaciones en el aparato de Estado con sus reclamos salariales. En 1988, la CGTP logra realizar cuatro paros nacionales de un día en enero, mayo y octubre y diciembre. Es una lucha a contracorriente a favor de los ingresos y las condiciones de trabajo de una clase obrera que se va reduciendo en número y perdiendo una a una las distintas reivindicaciones y logros de las décadas anteriores.

Los movimientos sociales, motivados principalmente por el alza del costo de vida, también sacuden el campo y las ciudades de provincia. Están dirigidas por diversas organizaciones rurales y por frentes de defensa que recurren a paros regionales, bloqueo de carreteras, ocupación violenta de oficinas del Estado y marchas de sacrificio a Lima.

Ante el efecto corrosivo de la inflación y el desempleo, y la propia inefectividad de las movilizaciones en obtener mejoras, la energía popular dirigida por la izquierda y los dirigentes de base se va disipando. En su reemplazo, ante las exigencias cotidianas de sobrevivencia, se organizan cocinas populares y organizaciones de madres, muchas de ellas con el apoyo de la iglesia y las ONGs que canalizan comida y fondos externos para contener en algo la pauperización.

Hacia fines de la década, el cansancio dirigencial de la izquierda y los organismos populares es evidente. Se está pasando de acciones reivindicativas a acciones defensivas (Balbi y Gamero 1990: 40). En 1989 todos los indicadores de movilización sindical caen. El número de huelgas baja a 667 mientras el número de sindicalistas en huelga desciende a 224,000, el número más bajo del período de García. Sus vanguardias políticas, mayormente en IU, también se van desgastando políticamente. La crisis del comunismo soviético golpea fuertemente al Partido Comunista Peruano, que «controla» la CGTP. A la falta de ese soporte externo se añaden las divisiones internas que terminan en la disolución de IU en 1989. Esa combinación de factores conduce a la fragmentación del movimiento sindical y popular de los años 80. De ese modo, mientras los empresarios se fortalecen como actores políticos, los sectores populares movilizados por la izquierda, en menor medida el APRA, se debilitan.

Los empresarios, por más organizados que estuvieran, ven en la misma crisis que ha debilitado a un viejo antagonista una fuente de miedo social. Aumenta rápidamente la violencia social expresada en el crimen callejero y cotidiano. Las acciones armadas de las dos guerrillas, que vieron en la crisis y en el debilitamiento de la izquierda legal una oportunidad para intentar acumular fuerzas, extienden sus acciones. Las estadísticas muestran el crecimiento sostenido de «atentados terroristas» que pasan de 2,489 en 1987 a 2,415 en 1988, y luego saltan espectacularmente a 3,149 en 1989. Un dato alarmante, que indica la mayor eficacia de las formas de violencia política y social, es el aumento de armas robadas, que pasa de 582 en 1988 a 1,890 en 1989 (Webb y Fernández Baca 1992: 423 y 431). Esas acciones no solo son más frecuentes, también evolucionan hacia acciones de sabotaje y terrorismo más audaces y destructivas —la voladura de puentes y torres de electricidad, los coches bomba—.

Los grupos armados están llevando la «guerra popular» cada vez más cerca de los centros del poder económico y político, pasando de acciones rurales a acciones para «cercar a las ciudades». Entre 1985 y 1990 las acciones de SL en Lima metropolitana casi se triplican, pasando de 266 a 634. (McCormick 1992: 25).

La ola de violencia afecta a todos sin distinción, pero es particularmente preocupante entre los empresarios y las elites, aspecto sobre el cual se ha reflexionado poco. Mientras SL cobra «cupos», pagos regulares a pequeños y medianos empresarios —una forma de impuesto a las ventas—, el MRTA se concentra en el secuestro a grandes empresarios —una suerte de impuesto a la renta—. En ese período, indicio del creciente colapso del Estado, la guerrilla es más efectiva en la recolección de impuestos.

En los años 80, bandas de secuestradores o guerrilleros tienen éxito en secuestrar incluso a miembros de los grupos de poder económico, caso de Guillermo Benavides de la Quintana y José Antonio Onrubia Romero, liberados luego del pago de sumas millonarias. Varios otros seguirían en la década siguiente. Fábricas y bancos se convierten en blancos favoritos de atentados dinamiteros. En Lima, las firmas representan el 22% de los blancos de SL de 1990, mientras el gobierno representa igual porcen-

taje. Las tácticas principales usadas en dichos ataques son bombas —38%— asaltos —31%— y asesinatos —10%—. (McCormick 1992; 35). A la violencia política se suma la social, desde aquella altamente organizada hasta las nuevas formas delictivas como los *pirañitas,* bandas de niños que asaltan en grupo a transeúntes desprevenidos.

La seguridad comienza a ser un aspecto esencial de la vida cotidiana para todas las clases sociales aunque cada cual responde a ella según sus recursos. Las elites y los empresarios lo hacen sacando la familia fuera del país, en otros casos yéndose todos. Los que se quedan, se atrincheran en sus mansiones con portones y candados, recurren a cercos eléctricos de alto voltaje, alarmas, perros guardianes y policías privados.[29] Circulan por las calles atemorizados, en vehículos blindados, portando chalecos a prueba de balas y armas y seguidos por guardaespaldas.

La estadística de migración —aquellos que se van y no retornan, gente mayormente profesional y de negocios más que obreros, empleados o gente del pueblo— indica que el proceso se acelera en 1987, año en que se registran 35,000 salidas. Los números ascienden en los años siguientes al ritmo de la crisis: 40,000 en 1988, 60,000 en 1989 y 75,000 en 1990 (*Caretas,* mayo 3, 2001). El principal destino de esa primera diáspora peruana cuya vanguardia es la clase alta y media son los EUA, Canadá y los países europeos.

7. Desgobierno

Acosados por la crisis que se inicia con el fallido intento de estatización, y por las consecuencias económicas que trae la ruptura con los empresarios, agobiados por la falta de recursos fiscales y de crédito, García y el APRA entran a una fase cuyo signo es el desgobierno: giros constantes de la política económica, acompañado de cambios de gabinete, falta de efectividad en las decisiones del gobierno y debilitamiento generalizado del Estado para brindar seguridad y servicios.

29. Las fábricas se convirtieron en fuertes. En una entrevista realizada a los industriales Duharte y Pier Paolo Sissa en julio de 1988, el autor observó que el director ejecutivo de la empresa estaba armado todo el tiempo.

El presidente y su partido se encuentran crecientemente aislados de la sociedad civil y son víctimas de sus propias indecisiones y ambiciones, de la situación que heredaron de gobiernos anteriores y del empeoramiento institucional que sus propias acciones generan. La popularidad del presidente es un indicador bastante elocuente de ese declive. Desde su punto más alto, 95% de aprobación en mayo de 1985, cuando fue elegido, desciende gradualmente hasta llegar a 60% en julio de 1987. A partir de ese momento, entra en caída libre, llegando en agosto de 1988, el año que estalla la crisis y aparece el caos y el desgobierno, a 10%. No logra nunca revertir la tendencia, de modo que los índices se quedan pegados al suelo donde había caído su popularidad, mostrando tan sólo pequeñas oscilaciones alrededor de ese mínimo (datos de Datum, citados por Crabtree 1992: 159).

Internamente, el gobierno y el partido siguen girando en torno a la órbita del presidente. A García le sigue preocupando en público el programa aprista y la economía popular mientras en privado se aboca a los negocios personales (Cateriano 1994). Igual comportamiento evidencian sus ministros, que emulan al jefe. Tres casos ilustran el problema de la corrupción al más alto nivel de gobierno, proceso en el que intervienen personajes empresariales del entorno palaciego.

Primero, hay evidencias de enriquecimiento repentino del presidente, hecho revelado a raíz de la estatización de la banca. En plena batalla, la prensa publica la copia de un cheque girado en el BCP como medio de pago para una mansión del presidente. Aunque García intenta justificar sus ingresos, no puede demostrar su origen ni convencer a la opinión pública. En 1985, cuando era candidato, vivía en un departamento típico de clase media en la avenida 2 de mayo, en el distrito de Jesús María. Tres años después ha pasado a habitar una enorme casona de numerosos cuartos en Monterrico, una de las zonas más residenciales de la capital. Luego se comprueba que posee también una lujosa casa de verano en la playa de Naplo. Fuera de la presidencia, probablemente a raíz de los ahorros que acumuló, además de otros ingresos, compraría en los años 90 un departamento en una zona exclusiva de París, donde pasó su exilio. La preferencia por los bienes raíces lo delata por lo menos ante la opinión pública.

El segundo tiene que ver con el testimonio de un empresario italiano que afirma le entregó personalmente a García un cheque por varios cientos de miles de dólares como *coima* de los inversionistas encargados de instalar el tren eléctrico. Ese proyecto simboliza su gobierno como ningún otro. Expresa un mal profundo. La obra de transporte masivo es cara pero no está mal concebida. Pretende unir los barrios pobres del cono sur de Lima con el centro por medio de un tren eléctrico de vía alta. En realidad, se anunció como plataforma para que el APRA ganara la alcaldía de Lima con Jorge del Castillo en 1986, un candidato desconocido, con poco carisma, y muy leal a García, lo que en efecto ocurre.

El proyecto avanza a paso de tortuga. Antonio Biondi, uno de los empresarios amigos del presidente, y quien convocara en su casa la primera reunión de los «Doce Apóstoles» en julio de 1986, es el encargado. En el tren eléctrico se gastan alrededor de US$300 millones para poner los pilotes y la plataforma, pero no se termina al desatarse la crisis fiscal. Queda entonces como monumento a la demagogia populista, a la corrupción y la improvisación. Investigaciones realizadas luego por el gobierno de Fujimori a partir de esa pista mostrarían indicios serios de que García manejaba a través del empresario Alfredo Zanatti —dueño de la línea aérea Faucett y hombre de confianza del presidente— cuentas cifradas en Gran Caymán, resultado presumible de venta de influencias.

El tercer caso es aún más ilustrativo. Dado que el gobierno usa un curioso sistema de tasas de cambio múltiples, existe un enorme interés entre los importadores por obtener autorizaciones del BCRP para importar a tasas bajas. Según diversos testimonios, García llamaba personalmente por teléfono a los directores del banco, una institución formalmente autónoma, para exigirles que se aprobaran esas licencias que favorecían a determinadas empresas.[30] El presidente hacía *lobby* personalmente y con el mayor descaro.[31] Sobre este tema se hablará más adelante.

---

30. Entrevista del autor a una persona que asistía a las sesiones de directorio en el año 1988. Berkeley, California, junio 1999.

31. Varios funcionarios —particularmente las más altas autoridades del BCRP en 1987 su presidente Figueroa y el gerente general Neyra— fueron acusados del delito de corrupción y escaparon del país al caer el gobierno. Los dólares MUC y la invasión del

El sometimiento de la toma de decisiones al imperio de la voluntad del presidente y la primacía de las consideraciones políticas sobre las técnicas contribuyen al desgobierno. Es el llamado *factor García*, que se expresa en directivas políticas o particularistas que desarman los planes técnicos elaborados para hacer frente a la crisis recesiva e inflacionaria, o en contraórdenes repentinas que paralizan una iniciativa. En esa fase García y el APRA insisten en la necesidad de controles, tanto por razones ideológicas como por interés en mantener clientelas partidarias y oportunidades de renta.

Esa situación de perversidad decisional lleva a la trágica situación de «ajustes sin estabilización» (Cáceres y Paredes 1992: 122-129). A medida que se agudiza la crisis, a cada plan, y su correspondiente anunció de un paquete o un paquetazo de medidas —dependiendo de la dureza de las medidas—, le sigue otro que demuestra que el anterior no ha dado resultado o había sido abandonado. En la medida que el anuncio del plan, o el fracaso del mismo, deteriora la imagen del ministro de turno, ocurren cambios constantes en el gabinete y los equipos técnicos, lo que contribuye a acentuar la inestabilidad. Además, cada ministro y cada técnico vienen con experiencias e ideas distintas, lo que afecta la continuidad y la calidad del proceso de toma de decisiones. Su corta vida les impide asentarse en el poder y acumular experiencia para mejorar el proceso de toma de decisiones al aumentar la curva del aprendizaje.

Los primeros paquetes los introduce el ministro Saberbein y su equipo de los «Audaces». En diciembre de 1987 se elevan los tipos de cambio, aunque manteniendo el corrupto e ineficiente sistema de tasa múltiples, se introducen restricciones para-arancelarias y más controles a la compra y venta de divisas. Algunos meses más tarde, ocurre el segundo intento por estabilizar la economía atendiendo el problema fiscal y la inflación, lo que indica que la crisis se hace más grave y se multiplican los frentes de lucha del gobierno en el plano económico. En marzo de 1988 se incrementan las tarifas públicas, los bienes de precios controlados

---

BCRP por apristas en busca de empleo corrompió al BCRP, una de las pocas instituciones que se mantenía como un reducto profesional eficaz y bien pagado.

y la gasolina y se incrementa el impuesto a las ventas. Al mismo tiempo, se aprueban aumentos de sueldos y salarios para proceder a un congelamiento de los mismos por cuatro meses. Esos dos primeros paquetes dan pocos resultados.

El 16 de mayo renuncia Saberbein y entra el ministro César Robles. En julio de ese año infausto, Robles vuelve a ajustar precios, eliminar subsidios, y modificar la tasa de cambio, a fin de intentar la simplificación del sistema de tasas múltiples. El paquete aprueba en paralelo un aumento de salarios para compensar el efecto de las medidas, decisión que neutraliza la intención de equilibrio fiscal. El paquete de mayo no hace sino aumentar las tensiones políticas y se llega a un punto crítico en tanto el régimen se está tambaleando. Señal clara de la gravedad del momento es que el presidente se encuentra *ad portas* de la renuncia. En ese momento ocurren reclamos airados de los empresarios, que desean cortarle la cabeza al mandatario, mientras en las calles se multiplican las protestas y arrecia la violencia (Tamariz 1995: 397). Las tensiones de mediados de 1988 obligan al gobierno a abandonar la heterodoxia e ir un plan más duro y profundo para intentar un ajuste que abriera paso a la reactivación.

Robles sigue ese camino y prepara un paquetazo, pero antes de implementarlo ocurren cambios en el gabinete. El 2 de septiembre sale Robles y entra Abel Salinas, un ministro independiente, con mayor capacidad técnica y que trae un buen equipo económico (Crabtree 1992: 134). El paquetazo, conocido como «El Plan Cero», anuncia el giro hacia un ajuste drástico, incrementándose los precios controlados en un rango de 90% a 300%, unificando los tipos de cambio y aumentando los topes de las tasas de interés. Ese paquete, el más terrible de todos —y como los anteriores, también rechazado por los sindicatos— trae efectos correctivos a pesar de su enorme costo social. El cambio de marcha hacia la ortodoxia busca crear las condiciones para un arreglo con los organismos multilaterales y comenzar a recibir crédito externo. Sin embargo, aunque los técnicos son mejores, no existe credibilidad interna y externa en el gobierno y el presidente. A pesar de las negociaciones con los poderes externos, el alivio financiero no llega a concretarse. Se paga el costo del ajuste

y no se obtiene el logro deseado de buscar un desahogo financiero. Viene entonces una contramarcha política decidida por García: un aumento de salarios y el congelamiento de precios por cuatro meses, con lo cual la inflación vuelve a dispararse. Aquí el aprendiz de mago juega con sus poderes en plena crisis.

El 22 de noviembre se vuelve a anunciar el aumento de precios, otra devaluación, el aumento de las tasas de interés y de los impuestos. Los aumentos de salarios son esta vez menores. En ese contexto renuncia Salinas y entra Carlos Rivas, el cuarto ministro del año 1988. La razón de la renuncia, según reveló el propio Salinas a la prensa, es que el plan preparado por el MEF es desdibujado en palacio por el propio presidente, que aprueba unas medidas y descarta otras a voluntad o según cálculos políticos personales que nadie conoce.[32]

Entre enero y mayo de 1989, García vira nuevamente y pasa a una política gradualista para evitar los paquetes, realizando ajustes continuos en el tipo de cambio, los precios de productos controlados y los combustibles. Se quiere evitar las protestas que siguen a los paquetes y concertar como se pueda con los gremios empresariales para derrotar la inflación. Se llega así al llamado Pacto Económico de Solidaridad Nacional. A pesar de la falta de credibilidad del gobierno, las medidas surten efecto momentáneamente positivo en las cuentas fiscales, lo que le da un cierto respiro al gobierno.

Pero el relativo éxito del plan genera las condiciones para su abandono, hecho que coincide con otro cambio de gabinete. En mayo de 1989 sale Rivas y entra el ministro César Vásquez. El presidente García, alentado por la relativa mejora económica, habla de reactivación con la esperanza de mejorar la posición del APRA en las elecciones. Se pierde entonces el interés en mantener el plan de ajuste gradual que termina siendo abandonado (Cáceres y Paredes 1992: 128-129).

32. Conversación con un viceministro de Salinas quien coincidió en observar que el principal problema era que la intervención de García en los planes les hacía perder toda coherencia. Lima, octubre 15 de 2001.

8. Alternativas y poderes fácticos

El segundo episodio de la Gran Crisis, cuyas causas son principalmente endógenas y de naturaleza política, aunadas al creciente debilitamiento institucional del Estado, abre un escenario donde los principales actores políticos buscan alternativas fuera de la relación con el Estado y sus dirigentes.

Dado que es imposible o inútil acordar medidas con el presidente y el gobierno, la recomposición de relaciones entre el poder económico y el político tiene que esperar a que se desocupe la silla presidencial. Las presiones de mediados de 1988 para que renuncie García y se lleven a cabo elecciones no habían dado resultado. Solo queda esperar o conspirar.

El cálculo político de las elites del poder debe también considerar la violencia política de abajo. SL y el MRTA encuentran en el nadir de la crisis un campo propicio para escalar sus ataques y buscar un «equilibrio estratégico» que le diera paridad militar, pudiendo luego pasar a una ofensiva final si las fuerzas del orden muestran signos de desmoronamiento. No obstante, la vía revolucionaria y violentista, a pesar de que se alimenta del caos, no es viable. La relativa capacidad represiva del Estado, todavía mínimamente operativo, y el escaso respaldo popular a las guerrillas, previenen sus avances. Pero su presencia amenazante en la escena política hace más urgente buscar un acuerdo del poder entre los poderes fácticos en lo económico y lo político.

La salida económica es clara, en tanto los planes ortodoxos existen y son viables con apoyo externo. La salida política es más bien turbia, tanto por no terminar por definirse una fórmula viable como por las consecuencias del giro hacia el neoliberalismo.¿Cuál sería la reacción popular a otro ajuste, necesariamente más drástico que los anteriores? ¿Generaría un desborde social? ¿Era Vargas Llosa una opción viable de neoliberalismo y democracia?¿Era dable una dictadura neoliberal a la chilena? Más allá de las interrogantes, y de las dudas que aquejan a los poderes fácticos en una situación de grave crisis, de esa voluntad para recuperar el poder y «arreglar las cosas», se llegaría finalmente a una fórmula. A fin de cuentas, las masas, abrumadas por la crisis y el caos, atemorizadas por la violencia, se

inclinan hacia a una opción conservadora aunque temen el costo social del plan de ajuste. Falta encontrar el vehículo para convencerlas y el líder para ponerlas en práctica.

Las fuerzas externas, particularmente los organismos multilaterales y sus equipos técnicos nacionales y extranjeros, canalizan recursos a través de una nueva consultora, GRADE, conformando un equipo dirigido por Carlos Paredes, economista peruano del Brookings Institute, y Jeffrey Sachs, académico de Harvard University. Atraen para tal fin a técnicos del MEF y el BCRP con experiencia en el manejo de asuntos públicos. El proyecto es apoyado por el BM, el BID, CONFIEP y la cooperación técnica europea. Se elabora prescindiendo de la idea de que podía ser vendido al gobierno, pero con la esperanza de que diera rumbo al siguiente. Como bien dicen sus editores:

> Llegó un momento en que fue evidente para todos que poco o nada se iba a hacer con el gobierno de Alan García para superar el caos en el tiempo que aún permanecería en el poder. Se pasó entonces a discutir [...] qué tipo de política económica debía aplicar el partido que asumiera la conducción del país y su economía en julio de 1990. (Paredes y Sachs 1992:11)

Ese plan técnico se encuentra a la espera de una fórmula política de salida a la crisis. Como lo sugiere el texto, probablemente apuesta a las elecciones como la mejor alternativa. A fin de cuentas, Vargas Llosa podía ganar y es una carta más realista dado el potencial rechazo interno y externo a un golpe de Estado.

Los militares, que sufrían el doble efecto del deterioro institucional del Estado y la guerra contra SL y el MRTA, buscan una salida autoritaria. Si la democracia falla en resguardar el orden amenazado, no parece existir otro camino. El plan de contingencia militar busca un manejo de poder de largo plazo para poder estabilizar el país luego de reordenar la economía y reprimir a las guerrillas. Esas ideas se exponen en el «Libro Verde».[33] Es una suerte de salida a la chilena, «liberal en lo económico y

33. El general EP José Valdivia reconoce la existencia de dicho documento. Sostiene que uno de sus fascículos titulado «Ensayo de un Proyecto Nacional para el siglo XXI»

autoritaria en lo político» (Obando 1999; 362). Los militares peruanos han finalmente aceptado que las reglas del juego económico las imponen las fuerzas externas.

El plan es elaborado por militares con apoyo de civiles y empresarios golpistas. En cuanto a su puesta en práctica, se conoce que hubo conatos de golpe a fines de la década pero no más. Un gobierno militar es difícilmente viable. El golpismo ciertamente no cuenta con apoyo popular ni externo a no ser que la lucha armada tenga una real posibilidad de victoria. El apoyo empresarial no es unánime dada la experiencia pasada con el velasquismo, que generó una fuerza armada que se aislaba burocráticamente e impedía acceso y ejercer influencia. No es por tanto una solución deseable. Más aún, los militares se encuentran internamente divididos, organizados en distintos grupos de oficiales, factores que dificultan un golpe institucional, condición importante para el éxito.

Los empresarios, como los militares, se han volcado finalmente a apoyar el neoliberalismo, pero vacilan entre las dos alternativas políticas. Aunque los industriales tengan discrepancias en materia arancelaria, aceptan gran parte de las propuestas de desregulación, privatización y las políticas laborales que facilitan el despido. CONFIEP, hacia fines del gobierno de García, ha virado oficialmente en esa dirección, posición que se hace pública en un manifiesto de gremios publicado en Arequipa en 1988. En ese período de agonía del populismo, la confederación la preside el minero Reynaldo Gubbins, quien está a favor del neoliberalismo. En enero de 1989, al asumir el cargo, pone en claro el rompimiento con el populismo y el alineamiento, parte necesidad, parte convicción, de la nueva orientación al afirmar:

> Cuánta ideología hemos dejado en el camino. Cuánta demagogia. Ya no será posible achacarle nada al imperialismo de ningún tipo, terminará la absurda desvinculación con el mundo, y el pretender hacer nuestro camino hacia adentro [...]. Vivimos una nueva hora, ha tomado fuerza una nueva filosofía económica. (CONFIEP 1989: 11)

---

no era en su concepto viable por que «lindaba con el fascismo a ultranza» y «no se conocía el grupo o los grupos económicos que patrocinaban el proyecto» (*Quehacer*, enero-febrero 2001: 43).

Gracias a los recursos de USAID, y al apoyo de los grupos de poder y los gremios, CONFIEP comienza a gravitar más en definir —más que a diseñar— políticas económicas de ajuste y «cambio estructural».[34] El neoliberalismo ha finalmente ganado terreno entre los empresarios terminando con sus vacilaciones. No parece existir otra alternativa en tanto la ruptura de García con los empresarios, y la crisis que le sigue, hace inviable un arreglo entre el poder económico nacional y las fuerzas políticas populistas.

Militares, empresarios y las fuerzas externas convergen entonces en cuanto a las ideas económicas pero buscan una fórmula política de manejo del poder. Hacia fines de la década, luego de diez años de intensa lucha ideológica, y batallas políticas que empujaron las políticas públicas en distintas direcciones, la correlación de fuerzas se inclina finalmente hacia el neoliberalismo. Se ha roto el empate histórico entre las fuerzas populistas y neoliberales. La fórmula política quedaría definida en las elecciones de 1990.

9. Más corrupción: el dólar MUC y Mantilla

Antes de concluir conviene detallar dos dimensiones más de la corrupción en que incurre el gobierno de García que son investigadas, como suele suceder, por otros gobiernos. En el primer caso trátase de lo que el Estado espléndidamente otorga y en el segundo de lo que pobremente recibe.

Durante el gobierno de García se introduce un mecanismo de subsidio a los importadores con la asignación de un dólar barato subsidiado por el Estado. El argumento oficial es favorecer a los consumidores y estimular el mercado interno. Se le conoce como el dólar MUC en referencia al Mercado Único de Cambios.

---

34. La nueva línea quedó completada cuando se decidió elegir a gerentes con un perfil más definido ideológicamente. Virgilio Levaggi, abogado, miembro de Sodalitium Vitae, cercano a Libertad, pasó a ser gerente de la CONFIEP. Los empresarios estaban en proceso de reconversión ideológica.

Como suele ocurrir en tales casos, las buenas intenciones de política sirven o disfrazan rentas y, en algunos casos, permiten formas de corrupción generalizadas, hecho que ocurre aún en las instituciones más honestas. El escándalo, según las investigaciones del Senado de la República de mayo de 1991, empieza a partir de 1987 cuando en abril, en pleno proceso especulativo, se distancia el dólar libre del oficial, lo que genera una demanda explicable por acceder al dólar MUC. El BCRP es la entidad encargada de decidir quién lo obtiene y cuántos dólares se le asignan.

El hecho que el Estado en esa fecha crea ocho tipos de cambio diferentes, según los productos que se desea importar, incentiva la disputa por las rentas y aumenta las posibilidades de corrupción. En ella no sólo participan los importadores y el BCRP. También intervienen, y muy activamente, funcionarios del ejecutivo que presionan al directorio y a funcionarios de la entidad monetaria para que aprueben la asignación. El propio presidente García, según varios testimonios de funcionarios del BCRP entrevistados, es uno de los más activos, presión frente a la cual pocos se resisten.

En la medida que la ola especulativa va agotando las reservas monetarias, el gobierno, al ritmo de las entradas y salidas de los ministros de economía, y del consiguiente cambio de planes, modifica varias veces esa extraña política cambiaría. Al principió, siguiendo una lógica económica más racional, la limita y la contrae, y luego, al adquirir una lógica política y más rentista, vira en dirección contraria. El caso es interesante porque demuestra cómo con medidas que pretender servir al pueblo se pueden al mismo tiempo generar grandes oportunidades de negocios para empresarios y para gobernantes inescrupulosos.

En agosto de 1988, el ministro Salinas reduce los tipos de cambio a dos aunque cabe observar que mantiene buena cantidad de productos en la ansiada lista. En febrero de 1989, dentro del plan del ministro Rivas Dávila, el BCRP dicta la Resolución Cambiaria 007 que reduce considerablemente las importaciones a ser pagadas con el dólar comprado al tipo de cambio MUC. Tal decisión se modifica luego con la RC 027 y siguientes, que disponen el traslado de centenas de partidas arancelarias al MUC, lo que genera una todavía más frenética competencia por acceder al dólar

abaratado en un momento que la economía entra con plenitud a su fase recesiva.

En principio la idea es «inducir la reactivación del aparato productivo», abaratando costos y bajando precios, pero en la práctica, dado el contexto generalizado de crisis, la ingobernabilidad política, y debido principalmente a factores críticos de larga data como el espíritu rentista empresarial y la corrupción en el Estado, que ahora incluye al BCRP, el resultado es profundamente negativo.

Según las investigaciones del senado, el total de dólares transados usando ese mecanismo alcanza a US$1,162 millones. Los principales beneficiarios de la política del dólar MUC son el Estado con US$316 millones y la fuerza armada con US$84 millones, lo cual puede resultar explicable aunque ello no lo libra de la lógica de la renta, siendo muy posible que tenga relación con la corrupción, que marcha galopante en ese período. Sintomáticamente, el tercero de la lista de privilegiados es el industrial Zanatti, amigo del presidente, con US$32 millones, y muchas otras personas de la elite del poder económico, que lograron importar con un dólar subsidiado. Según revela el cuadro n.° 6.2, entre los primeros 40 beneficiarios se encuentra seis de los «Doce Apóstoles» —Romero, Ferreyros, Bentin, Wiese, Nicolini y Brescia—. Tres más le siguen entre los primeros 100 —Lanata Piaggio, Raffo y Olaechea—, y hay otros cuatro grupos emergentes entre los primeros 20 —Rodríguez, Lucioni, Baertl Montori, Chlimper e Ikeda—. En los primeros puestos también destacan empresas extranjeras como Squibb, Procter & Gamble, Ralston Purina y Química Suiza.

En ese período el BCRP pierde su autonomía y emite la mencionada resolución 027 el 29 de setiembre de 1989, semanas después que el ministro Vásquez Bazán la hiciera pública y cuando el presidente García la aprobara en Consejo de Ministros. Solo atina a hacer lo que el ejecutivo le dice, no queriendo pagar el precio de decir «no». Desde el punto de vista de los subsidios rentistas, el dólar MUC se encuentra entre los mejores del siglo XX. Desde el punto de vista de la corrupción, es uno de los contaminantes más efectivos y veloces.

Respecto al segundo caso una breve pero ilustrativa referencia. El alto dirigente aprista Agustín Mantilla, quien fuera secretario personal de García, es nombrado en 1987 viceministro del interior y luego ministro. Durante esos tres años el Estado realiza compras —ametralladoras, municiones, pertrechos, vehículos orugados y semiorugados, grúas— por valor de US$74 millones. Las compras se llevan a cabo sin licitación selectiva ni análisis de comparativo de las ofertas, hechos que hacen suponer que fueron sobrevaluadas.

De lo que sí se está seguro es que dan lugar a coimas. Mantilla y sus dos hermanos, Jorge y Julio, y una de sus cuñadas, se beneficiaron económicamente de tales transacciones. El caso de corrupción se conoce años después, a raíz de las acusaciones, debidamente probadas, de haber recibido Mantilla US$30,000 dólares en efectivo del asesor de Fujimori Vladimiro Montesinos, y de las acusaciones que siguen. A partir de esas investigaciones comienza a conocerse el caso de los proveedores. El 2002 se determina que Mantilla y familia abrieron varias cuentas desde 1991 en el Union Swiss Bank, oficina de Miami, movilizando fondos por US$2 millones y medio.

Como resultado de investigaciones de operaciones similares de Montesinos se sabe que el responsable es el proveedor de armas israelí Sudit, quien confirma haber pagado esa cantidad a Mantilla y hermanos, quienes actuaron como testaferros (*La República*, setiembre 29, 2002). Sudit era un antiguo proveedor de armas del Estado peruano y acostumbraba pagar «comisiones».

Cuadro 6.2.
Primeros cuarenta beneficiarios del dólar MUC

	Beneficiarios	*Montos*	*Porcentaje*
1	Estado	316'999,573	27.3
2	FF.AA.	64'789, 084	5.6
3	Zanatti	32'455, 945	2.8
4	Bayer	24'997, 587	2.2
5	Romero Seminario	22'550,332	1.9
6	Ulloa Elías	12'915,782	1.1
7	Rodriguez Banda	11'229,160	1.0
8	Miróquesada	11'167,121	0.9
9	Lucioni	10'096,680	0.8
10	Ferreyros	8'922,899	0.7
11	Squibb	8'838,264	0.7
12	Ikeda	8'831,268	0.7
13	Garrido Malo	8'166,543	0.7
14	Arenas	7'733,770	0.6
15	Baertl Montori	7'089,841	0.6
16	Barrios-Radzins	6'593,146	0.6
17	Procter&Gamble	6'454,880	0.5
18	Ralston Purina	6'451,880	0.5
19	Luis Salazar	6'423,111	0.5
20	Chlimper	6'231,921	0.5
21	Química Suiza	5'646,069	0.5
22	Sapac Corporation	5'411,264	0.4
23	Ponce Riofrío	5'352,297	0.4
24	Moya Planas	5'305,634	0.4
25	Mohme Llona	5'235,290	0.4
26	Osterling Letts	5'208,663	0.4
27	Grunenthal Gm.	5'087,316	0.4
28	Gibson	5'041,953	0.4
29	Navarro Grau	4'628,543	0.4
30	Bentín	4'484,630	0.4
31	Sarfaty	4'054,371	0.3
32	Mormon Group	4'052,371	0.3
33	Nicolini Bernucci	3'748,355	0.3
34	Schering	3'664,850	0.3
35	Almenara	3'585,824	0.3
36	B.F. Goodrich	3'568,145	0.3
37	Wiese de Osma	3'472,619	0.3
38	Ciccia	3'424,275	0.3
39	Brescia Caferatta	3'421,712	0.3
40	Musiris	3'337,159	0.3

Fuente: «Informe Preliminar de la Comisión Investigadora del Uso de Dólares MUC» Senado de la República, N.° 1054-A/90-S, mayo de 1991. Anexo 5. Elaboración del autor.

Nota: el informe no presenta los nombres completos de los beneficarios.

10. Conclusión

La ruptura del arreglo entre el poder económico nacional y el populismo de García ocurre en medio de crecientes tensiones económicas y políticas. Es ante todo resultado de la decisión imperial de García y sus asesores de izquierda de castigar a los grupos de poder por no haber cumplido con el compromiso de inversión y por no haber participado en actividades especulativas a pesar de haber gozado de generosas políticas que les permitieron acumular cuantiosas ganancias. Esa decisión, muestra extrema del discrecionalismo presidencial, se toma en medio de pugnas de poder al interior del APRA, pugnas en las cuales el presidente batalla por el control sobre el partido, el Estado y el Congreso. Al final, García termina imponiéndose al colocar el equipo de los «Audaces» en puestos claves del aparato económico del Estado y tomar la iniciativa política con la estatización, lo que obliga al Congreso y al partido a seguir a su jefe.

En esos enfrentamientos intervienen los empresarios, quienes insisten en seguir demandando medidas de confianza y formas más efectivas de concertación en medio de una situación fiscal y cambiaria apremiante. En esa coyuntura crítica, va creciendo el descontento empresarial y popular frente a una propuesta de concertación asimétrica y elitista. Por más esfuerzos que efectúa el gobierno, esfuerzos mal concebidos, que se plantean al mismo tiempo que se toman o se anuncian medidas controlistas, no se alcanza un clima de confianza como para incentivar la inversión.

La concertación selectiva favorece a los grandes inversionistas, y su relación especial con el gobierno debilita la acción gremial empresarial, pero no la frena. En ese contexto, CONFIEP gana terreno gradualmente, particularmente cuando llega el momento de defender en público sus intereses y frenar intentos controlistas. Antes de la ruptura, se van acelerando las tendencias unitarias y de fortalecimiento gremial que luego serán de gran utilidad política cuando termina el servinacuy.

Se llega así al 28 de julio de 1987, cuando García anuncia de improviso un plan de estatización del sistema financiero preparado en secreto y comunicado solo a determinados sectores de su propio partido. La estatización pretende expropiar el sistema financiero atacando a los grandes

inversionistas, intentando convencer tanto al partido gobernante como a la opinión pública de las bondades de «democratizar el crédito». Fracasa en ambos frentes. No es posible aislar a la «oligarquía financiera» ni convencer al país. Más bien provoca la unidad colectiva del empresariado, que se alinea tras CONFIEP para dar la batalla de los bancos, y los empuja a utilizar todos sus recursos de poder, tanto económico como institucional.

En ese contexto emerge una nueva derecha como alternativa democrática de corte neoliberal, como forma de «hacer política» directa; sin mediaciones. La movilización colectiva empresarial es enormemente efectiva, a tal punto que derrotan a García en las cortes, en el Congreso —al modificarse el proyecto— y al evitar que se tome un solo banco.

Luego de la estrepitosa derrota de García, el país entra a la vorágine de un segundo episodio de la Gran Crisis, coyuntura donde los distintos poderes fácticos barajan distintas alternativas de poder: el neoliberalismo democrático de Vargas Llosa y el neoliberalismo autoritario que propugnan algunos militares y empresarios. A pesar del agravamiento constante de la situación de crisis por el desgobierno que el propio presidencialismo populista promueve, por la extensión de la corrupción, el país no colapsa y va arrastrándose lentamente hacia las elecciones de 1990 para determinar el desenlace de la lucha política. Desde el inicio de la crisis hasta el final, predomina la visión de la primacía populista de la política, lo que sofoca la coherencia de las propuestas técnicas que se suceden entre paquete y paquete para intentar hacer frente a la recesión y la inflación.

Capítulo 7
Fujimori y el pacto neoliberal autoritario (1990-2000)

> «Los empresarios decían "necesitamos un Pinochet", ¡y el Pinochet llegó! No es que no sean democráticos, es que había primero una cuestión de orden».
>
> —Arturo Tello, gerente de CONFIEP

La mayoría de empresarios y las fuerzas externas optan por esperar a que García termine su período en lugar de conspirar. La orientación macroeconómica neoliberal ya se perfila como el paradigma reinante entre los poderes fácticos externos e internos y, de algún modo u otro, gracias a la prensa, a la «conversión» de los empresarios al nuevo credo, comienza a ser más ampliamente aceptada. Se la ve como «salida a la crisis» y la «vía a la modernidad» prometida.

La opción neoliberal democrática que encarna Vargas Llosa es derrotada en las urnas, lo que obliga a los defensores del neoliberalismo a buscar un pacto con el nuevo presidente electo. Dada la gravedad de las circunstancias, los poderes fácticos no pueden permitir que el poder político quede fuera de control. Y el presidente, ansioso por consolidarse en el poder, arma rápidamente sus alianzas. Ocurre entonces una convergencia del nuevo gobernante con líderes militares, empresarios, equipos tecnocráticos, fuerzas externas y sectores conservadores de la iglesia católica.

El pacto de poder va haciéndose manifiesto al perder cada vez más el gobierno su carácter pluralista y conciliador e ir imponiéndose una recomposición legal neoliberal dictada por el ejecutivo. Luego asume un carácter autocrático con el argumento que para salir de la crisis y enfrentar

el terrorismo hay que concentrar los poderes en el ejecutivo y eliminar obstáculos. Fujimori enfrenta al Congreso, exige poderes extraordinarios para acelerar la reforma neoliberal y reprimir a los movimientos armados y fustiga a los partidos cuando se los niegan.

La fórmula autoritaria neoliberal avanza con el golpe presidencial de 1992, hecho que crea cierta incertidumbre económica, pero luego de resueltas las diferencias con los poderes fácticos, y encontrarse una solución política a través de elecciones, se abre una etapa estable. La eficaz gestión de Fujimori para generar crecimiento, combatir a las guerrillas, y forjar una base popular, le da suficiente oxígeno como para ganar repetidamente: en 1992, con las elecciones del Congreso Constituyente Democrático; en 1993, con el referéndum constitucional; y en 1995, con la primera reelección. Esas victorias políticas consecutivas hacen viable el pacto en el mediano plazo, permiten consolidar la concentración de poderes y acentuar el carácter autoritario y cleptocrático del régimen.

En 1995, al ganar la primera reelección, las relaciones entre poderes pasan gradualmente de ser colaborativas y potencialmente positivas —bajo reglas neoliberales— a ser profundamente colusivas. Esa degeneración es obra de tres mafias que se enquistan en el poder con la venia o el apoyo de un primer círculo de grandes firmas y gremios íntimamente vinculados al ejecutivo. La colusión cleptocrática a que da lugar, cabe mencionar, no es puramente política. Una no se puede entender sin la otra. No se debe por tanto caer en el común error de asociarla única o principalmente con la política, como si en ese terreno el mundo de lo económico funcionara separado o viviera y se desarrollara a pesar del rumbo negativo que toma la política.

Por ser autoritario y colusivo —rentista y cleptocrático—, y sufrir otra crisis económica prolongada en 1998, que demuestra lo efímero que fue la etapa de crecimiento de 1993 a 1997, el régimen terminará derrumbándose. Fujimori, recurriendo a todos los medios, y en medio de creciente rechazo gana la re-reelección del 2000 a las justas. Se produce entonces una recomposición de las elites del poder político que asume un carácter más mafioso y donde el nuevo centro gravitatorio es el Servicio de Inteligencia Nacional (SIN).

Cabe mencionar que en esa coyuntura crítica, poco antes de la crisis final, cuando aún no se sabía si Fujimori podía ganar, la nueva plutocracia fujimorista, los círculos empresariales cercanos al régimen, y los militares coludidos con el asesor Montesinos, intentarán poner en la presidencia al ministro de economía Carlos Boloña por medio de un golpe que no prospera. Es el último estertor neoliberal autoritario para darle continuidad a las mafias deshaciéndose de Fujimori. Esa última etapa de crisis es lo suficiente compleja en lo político, y frondosa en detalles cleptocráticos, como para ameritar análisis en un capítulo aparte. Limitemos entonces el análisis de la relación entre poderes, y los relativos avances para resolver el problema de arriba por medio de una relación cercana entre los empresarios y el fujimorismo neoliberal, al período 1990-1999.

1. Derrota del neoliberalismo democrático

Durante más de diez años, desde que se desatara la recesión de 1977 bajo el gobierno del general Morales Bermúdez, proceso que luego se va a repetir en 1983-1984 y 1988-1992, primero bajo el liderazgo democrático neoliberal con Belaúnde, y luego bajo el liderazgo populista industrializador con García, el país se encuentra inmerso en crisis continuas y de gran profundidad interrumpidas por períodos cortos de crecimiento efímero.

En la década del 80 y hasta inicios de los 90, esa Gran Crisis trae efectos devastadores en la estructura social. En esa ciénaga, cual flor del pantano, germina y crece el fujimorismo y el montesinismo; y su sombra, proyectada al país, lo va sumergiendo en la oscuridad. Se trata de una alternativa autocrática neoliberal, con liderazgo civil y disfraz democrático, que termina en corrupción organizada a gran escala. En 1990, tanto las elites económicas y sociales, envalentonadas políticamente, como las masas, agobiadas por la crisis endémica, buscan una salida conservadora, fuera de los partidos, lejos de la opción armada y de la dictadura militar. Esa fórmula llega de modo casual cuando el país ve que el elegido por las masas puede ser el buscado hombre fuerte para vencer sus temores.

El nuevo caudillo, siguiendo su instinto de poder, empujado por los poderes fácticos que inmediatamente lo rodean, transita raudamente del

centro a la derecha. Pero se ubica hábilmente, conservando un apoyo popular alimentado por una suerte de populismo presidencial que el mismo Fujimori llama con poca lucidez «democracia directa». El contacto personal, sin mediaciones, entre el salvador de la patria y el pueblo, le permite articularse con las masas empobrecidas y atemorizadas y generar esperanza. Se trata de un régimen semiautoritario y neopopulista, democrático de palabra pero autocrático en los hechos, popular con las masas pero profundamente elitista y neoliberal. No es entonces un simple derechismo (Panfichi y Sanborn 1996:11-28).[1] El problema es que la arquitectura del poder depende de la fuerza y popularidad del caudillo porque se rechaza a los partidos y su rol articulador es difícilmente reemplazable. La alianza de poder de arriba depende entonces de la actuación y la fortuna política de Fujimori.

De modo gradual, pero perceptible, en los estertores del régimen populista de García, se va abriendo paso esa alternativa. En julio de 1990, como bien lo ha descrito el analista político Carlos Reyna, «el país estaba fuera de control» (2000: 259 y ss.). Los síntomas de ingobernabilidad son abundantes y visibles. Las firmas ajustan sus precios diariamente, al ritmo de una hiperinflación galopante. En un día, del 23 al 24 de julio, el precio del dólar americano pasa de I/.100 mil a I/.175 mil. Los productos de primera necesidad hay que conseguirlos en el mercado negro pues las tiendas no venden leche, azúcar o arroz. SL y el MRTA, cada uno en su zona de influencia, intensifican sus ataques en áreas urbanas. El 20 de julio SL asesina a un ejecutivo de Lima Caucho S.A. El acto de sangre es seguido con bombas que estallan en grandes casas comerciales —Hogar, Lau Chun, Scala— e incluso en dos cines capitalinos. A las bombas les siguen apagones en toda la ciudad. Por su parte, el MRTA logra atacar con cohetes el propio Palacio de Gobierno.[2] El cerco a las ciudades se ha hecho realidad.

1. La aparición de gobiernos populares neoliberales ha dado lugar al uso del término neopopulismo. Se ha usado para definir a Collor de Melo en Brasil, a Menem en Argentina, a Fox en México. Sobre esas afinidades no esperadas, véase Weyland (1996).
2. La situación descrita como «crisis», «descalabro», «colapso», «quiebra», «deterioro», la «frustración peruana», «libanización» dio lugar a reflexiones sobre «en qué momento se jodió el Perú». Véase al respecto Milla Batres (1990).

Ahora las fuerzas violentistas revolucionarias se acercan a los centros del poder económico y político, acechan a sus líderes, que sienten su aliento por la espalda, cerca de la nuca.

En ese clima comienza a operar Fujimori, quien, para sorpresa de muchos, demuestra tener las cualidades necesarias para «sacar al país de la crisis». Se trata de una reacción nacional que se había visto antes, en la era dorada de la oligarquía, cuando aquella vieja clase dominante agraria se escudó detrás de los jefes militares que estaban dispuestos a defender el orden establecido. Ocurrió en la crisis de 1930, con Sánchez Cerro, y en la de 1948, con Odría, esos dos «ilustres presos» de la oligarquía. En 1990 se hace de otro modo. Ante la imposibilidad de poner a un militar, dado que el japonesito ha ganado legítimamente las elecciones, llenado el vacío de poder que generó la crisis de los partidos, y los errores políticos del FREDEMO, optan por cortejar al candidato elegido.

La opción democrática neoliberal que representa el escritor Vargas Llosa es derrotada principalmente por sus propios errores de conducción. Es un líder bisoño en política, terco y arrogante en lo personal. No logra una empatía con el pueblo ni desarrolla un mensaje aceptable a las masas; subestima a sus adversarios, en particular el presidente García, que no cesa de ser un actor político de cuidado, y el propio Fujimori, a quien ve con desprecio. El FREDEMO busca ante todo ganar en la primera vuelta con más del 50% de los votos para así obtener un «mandato liberal» que le diera control del Congreso. Vargas Llosa logra movilizar como pocos candidatos a los habitantes de San Isidro y Miraflores, pero no muestra la capacidad de liderazgo de llegar a las masas pobres urbanas y de provincias.

Siguiendo con la estrategia trazada en la batalla de los bancos, su campaña pone el énfasis en los males del Estado y las bondades del mercado. Según su propia narración, su historia comienza así: «Lo veo y no lo creo —dijo Pipo Thorndike— hablas de propiedad privada y capitalismo popular y en vez de lincharte te aplauden» (Vargas Llosa 1993: 46). Sin embargo, hacia 1990, cuando ya se ha ganado la batalla de los bancos, proceso que crea un espejismo de popularidad, la agenda política ha cambiado: se centra en el costo de las políticas económicas de ajuste, en el

grado de retroceso y empequeñecimiento del Estado, en la capacidad de articular con el pueblo la alternativa democrática neoliberal. No tiene importancia la «heroica» defensa de los bancos, cuyo desenlace es recibido con indiferencia popular, ni la defensa de la propiedad privada, porque ha sido eficazmente protegida.

Vargas Llosa comienza su campaña corriendo la ola del rechazo a la estatización y planteando como una prioridad la necesidad de generar un encuentro entre los empresarios y el gobierno. En septiembre de 1988, en su primer mensaje como candidato, argumenta que:

> Para que el empresariado peruano deje de sentirse amenazado, en permanente riesgo, invierta en su país, y se juegue a fondo junto con los obreros y empleados, en un auténtico clima de colaboración patriótica destinada a crear riqueza, nuevos empleos y traer por fin prosperidad al Perú, el gobierno debe reconstruir sus relaciones con el sector privado, creando esa confianza recíproca sin la cual este programa [de gobierno] ni cualquier otro jamás tendrá éxito. Por eso antes que nada, para que ese clima nazca, el gobierno debe derogar la ley de estatización de la banca que está aún vigente. (Libertad 1990: XXIX)

Una propuesta de tal naturaleza no hace sino consolidar su relación con el empresariado, de por sí ya bastante estrecha, pero no facilita una acogida popular del neoliberalismo. El discurso hacia las masas debía ser más sugestivo y convincente, debía girar sobre sus necesidades concretas y ser trasmitidas a través de encuentros directos y emotivos con los votantes en pueblos y plazas.

Una encuesta tomada en junio de 1989, cuando la campaña electoral se inicia, muestra que el FREDEMO es percibido por el 52% de los encuestados como una organización que «representaba a los empresarios». El 38% de los entrevistados también afirma como segunda interpretación que «representaba a los banqueros». Únicamente el 16% sostiene que lo hacía con «los obreros, empleados y campesinos» (*Caretas*, junio 19, 1989). La imagen elitista del FREDEMO revela que no existe entonces tal apoyo popular al ardoroso defensor de la economía de libre mercado y la propiedad privada.

El propio hijo de Vargas Llosa, Álvaro, su asesor, y los especialistas de imagen, entre ellos Mark Cullough, admiten que desde los inicios de la campaña «estuvimos bajo el síndrome del C y D», es decir, alejados de los estratos de votantes más pobres, y muy cerca de los estratos A y B, cuyo peso electoral es inversamente proporcional a sus ingresos (Vargas Llosa 1991: 46-47). No pueden entonces liberarse del síndrome elitista. A fin de cuentas, han nacido con él, es su marca de nacimiento y su bautismo político.

Ni siquiera una millonaria campaña, indicio del grado de apoyo de los detentadores del poder económico del país y del exterior, puede compensar esa falta de arraigo popular. Más bien ocurre lo contrario, hecho que demuestra que el dinero no siempre lo puede todo. FREDEMO gasta US$12 millones en avisos de televisión mientras su rival se limita a US$26,000 financiados con la hipoteca de su casa (Werlick 1991: 81). Los electores perciben esa sospechosa abundancia y la contrastan con la modestia del misterioso candidato de origen japonés que entra a los pueblos en un tractor y se toma fotos vestido de samurai.[3]

Vargas Llosa, además, se rodea de personalidades de clase alta y líderes empresariales que no hacen sino reforzar su imagen de representante de los de arriba.[4] Entre los senadores de Libertad elegidos, tres son ex presidentes de CONFIEP —Vega Alvear, Vega Llona y Rafael Villegas–, dos son abogados proempresariales —Beatriz Merino, ligada a Dañino, abogado de Vargas Llosa, y Raúl Ferrero— y dos profesionales de la familia Belaúnde —Miguel Cruchaga Belaúnde, un conocido arquitecto limeño, y Luis Bustamante Belaúnde, rector de la Universidad del Pacífico, la más elitista del país—. De los nueve diputados de Libertad elegidos, tres son católicos conservadores —Rafael Rey, del Opus Dei, quien

3. Vargas Llosa, luego de la elección, reconoció el efecto contraproducente del sobregasto electoral. En abril de 1990, en una «Carta abierta a la comunidad peruana en los Estados Unidos», afirmó que «cometió excesos» en la campaña que generaron una brecha con los peruanos más humildes.

4. Véase al respecto la lista de dirigentes cuyos discursos y escritos se encuentran en los dos tomos de Libertad (1990).

logra la mayor votación, Enrique Ghersi y Pedro Cateriano, de la organización Ama-Gi (Tuesta 1994: 65-6)—.[5]

A su entorno elitista se suma una equivocada estrategia de campaña.[6] La extrema franqueza de Vargas Llosa, positiva en lo personal, manifiesta en su insistencia en referirse abiertamente al plan de emergencia como un *shock* a ser aplicado con gran sacrificio, y a su política de reducir el Estado y privilegiar al sector privado, incluso en la educación, es políticamente contraproducente. Esa debilidad la aprovechan bien sus adversarios populistas e izquierdistas, en ávida búsqueda de una fisura en el muro neoliberal, para hacer una campaña de voto en contra. Candidatos *independientes* como Fujimori, quien cosecharía la crisis de los partidos y los errores del escritor, ven en esa franqueza antipolítica una oportunidad para demostrarle al pueblo que ellos sí son sensibles a las necesidades de la mayoría de los votantes, que no aplicarán ningún *shock*.

Conscientes del problema, los partidos conservadores del FREDEMO, AP y el PPC, incluso CONFIEP, discuten internamente cómo presentar al público el programa económico neoliberal, insistiendo en la necesidad de la «gradualidad» y de medidas en favor de la economía popular. Tanto Jorge Camet, un constructor mediano que preside CONFIEP, como Salvador Majluf, presidente de la SNI, quien se preocupa por los efectos en el empleo de una drástica reducción de aranceles, manifiestan sus inquietudes. Similares observaciones las trasmiten prudentemente viejos políticos como Luis Bedoya del PPC y Manuel Ulloa de AP (Reyna 2000: 247-248).

Con un electorado preocupado por la indiferencia del escritor a las necesidades populares, y el costo que significa la aplicación del paquete para ajustar la economía, los votantes, gradualmente distantes de sus ataduras pasadas con los partidos, incentivados además por la propia

5. Como expresión de esa tendencia a atrincherarse en su círculo elitista, Vargas Llosa se había alejado del economista Soto, su mejor y mayor contacto con el mundo informal, desconocido para él.

6. Pobre en votos y rico en novelas, tal fue el resultado del paso de los Vargas Llosa por la política peruana en las elecciones de 1990. El escritor publicó una novela con un título poco feliz (1993), mientras su hijo Álvaro, su asesor de prensa, publicó otra (1991).

contracampaña del APRA y las izquierdas electorales, comienzan a volcarse en número creciente hacia Fujimori. La irrupción sorpresiva en la escena del candidato japonés en la política nacional se hace manifiesta en las encuestas a solo cuatro semanas antes de las elecciones, cuando su popularidad tiende a crecer espectacularmente.

El ingeniero y profesor universitario transformado en político aparece como un candidato popular, sin un pasado que lo contamine, con ideas «pragmáticas» y sencillas. Enfatiza el orden económico y político para superar la crisis con un programa rudimentario. Afirma estar basado en «honestidad, tecnología y trabajo». Mientras Vargas Llosa aparece como el candidato de los banqueros, Fujimori busca representar al nuevo empresariado de la economía informal y de pequeña empresa. Para tal fin, incorpora como candidato a la vicepresidencia a Máximo San Román, presidente de FENAPI, siendo Fujimori un presidente dispuesto a atraer hacia su campo al empresariado popular, es decir, en intuir que los cambios de la estructura social han generado nuevos actores.[7]

En la primera vuelta, los resultados indican que Vargas Llosa no obtiene el deseado «mandato liberal», y que peligra su victoria dada la lógica vengativa del votante peruano, estimulada por los rivales de Vargas Llosa, de votar en contra. El candidato del FREDEMO obtiene el 32.6% de los votos válidos seguido por Fujimori, de Cambio 90, con 29.1%. En tercer lugar se ubica el APRA con un 22.5% de los votos —que mantiene, a pesar de todo un porcentaje decente—, seguido por los dos candidatos de la izquierda con 8.2% y 4.7% respectivamente (Tuesta 1994: 155).

Los magros resultados quiebran la frágil voluntad política del candidato neoliberal. A medida que cabila si sigue en la contienda, el cambio hacia Fujimori comienza a acentuarse incluso entre los empresarios. Es la hora del acomodo y mientras más rápido ocurra, mejor posicionados estarán para establecer vínculos y discutir agendas y compromisos. En la segunda vuelta, Fujimori, con el apoyo del APRA y las izquierdas, ahora

7. Sobre FENAPI, San Román y el mundo de la pequeña empresa, fenómeno que Fujimori acierta en atender como segmento políticamente incorporable a un proyecto, véase los artículos del autor en *Quehacer* (noviembre-diciembre 1987).

mejor financiado por el sector privado, gana de forma aplastante con el 63.4% de los votos válidos.

Está naciendo una alternativa neoliberal autoritaria con soporte popular expresada en el apoyo a un nuevo caudillo con virtudes de gobernabilidad carismática, la cualidad que las mayorías nacionales y el empresariado buscan para salir de la crisis.[8] Ese líder será capaz de crear ese «clima de confianza» exigido por el afamado escritor en tono sonoro y melódico en su discurso de 1988. Lo logra un candidato con un español quebrado, con más olfato político y menos pretensiones.

2. Las patas del poder

La crisis de gobernabilidad, el desencuentro permanente entre gobernantes y empresarios, tal como se ha ilustrado en los capítulos anteriores, y la creciente debilidad de un Estado acosado por la lucha armada, comienza a disiparse con el advenimiento de Fujimori al poder. Una vez elegido, siguiendo la lógica política de cambio drástico de mensaje del discurso de campaña al plan de gobierno a ser aplicado —tal como lo hizo Belaúnde en 1980—, empieza el acercamiento entre el inesperado presidente y los viejos poderes fácticos. El fujimorismo depura entonces a sus aliados electorales.

Con los militares, el encuentro ocurre de inmediato. Interviene como mediador un nuevo personaje, Vladmiro Montesinos, ex capitán del ejército y abogado de narcotraficantes, ligado al SIN. Montesinos, y los jefes militares que se acomodan al nuevo gobierno, ven en Fujimori un presidente dispuesto a llevar a la práctica un *gobierno fuerte*, que vira hacia el neoliberalismo y busca controlar con mano dura la subversión. Esa visión de Fujimori es compartida por los autores militares del «Libro verde» (Cameron 1997:13-36). Más allá del encuentro programático, los rasgos personales de Fujimori como hombre hermético y autoritario le dan una fama de tener *don de mando,* aquel tipo de cualidades admiradas entre los militares (Jochamoviz 1994: 296). Es el hombre que pondrá fin a la crisis generalizada que asola al país. En realidad, lo saca de una y lo lleva a otra.

8. Para una discusión de esta forma de carisma, véase Durand (1997).

Poco tiempo después de ser elegido, por razones de seguridad, y como forma de acercamiento el nuevo presidente, Fujimori fija su residencia en el Club Militar. Se convierte así en una suerte de prisionero invitado de los militares. A través de Montesinos, y con apoyo de la cúpula militar, el SIN propone el plan maestro de lucha contra las guerrillas basado en cuatro puntos: la unificación de los servicios de inteligencia, el apoyo a las rondas campesinas para aislar a SL en el campo, el otorgamiento del control político a los jefes militares en las zonas de emergencia y la introducción de medidas legales draconianas para castigar a la «delincuencia subversiva». Gracias al siniestro y esforzado asesor, quien maneja maquiavélicamente el «ajedrez militar» de nombramientos en puestos claves, el nuevo presidente controla gradualmente a la fuerza armada, a tal punto que la convierte en instrumento del poder. Rompiendo la tradición, opta por nombrar directamente el alto mando, busca lealtad y complicidad, prescinde por tanto de rangos y antigüedad en el servicio (Obando 1999: 364-365). Al establecerse esa vinculación entre Fujimori, su asesor de seguridad, y la fuerza armada, se coloca la primera pata del poder que sostiene el tablero del fujimorismo por una década.

El entendimiento con los empresarios es la segunda pata. El acercamiento ocurre rápidamente, al ritmo del ascenso de Fujimori en las encuestas antes y después de la primera vuelta. Ese movimiento de acomodo colectivo de los intereses económicos a la nueva situación política lo ilustra bien Camet, el entonces presidente de la CONFIEP y futuro ministro del régimen. Al principio, en enero de 1990, había sostenido críticas al programa de *shock* del FREDEMO. A principios de marzo se adhiere al *shock* y expresa sus simpatías al candidato Vargas Llosa. Hacia fines marzo, luego de la primera vuelta, sostiene que el FREDEMO no tiene un plan de gobierno y vuelve a criticar el *shock.* Hacia fines de mayo argumenta que siendo CONFIEP una institución apolítica no podía pronunciarse por ninguno de los candidatos, con lo cual toma distancia de Vargas Llosa y prepara el acercamiento a Fujimori (Reyna 2000: 256).

Luego de la segunda vuelta, a solo dos días de la victoria, cuando Fujimori todavía se aloja en el Hotel Crillón en el centro de Lima, CON-

FIEP pide audiencia al presidente entrante.[9] Es Camet quien preside la delegación de presidentes gremiales que componen el directorio de CONFIEP. En la reunión se discuten los problemas del país e intercambian ideas sobre las propuestas de solución. Los líderes gremiales encuentran una fuerte coincidencia de ideas y programas y comienzan a apreciar mejor la personalidad decidida del presidente y la seriedad con que asume su compromiso de guardar su palabra. El contraste con García y Belaúnde es evidente. Fujimori no es ni hablador ni soñador. Es un hombre parco, un realista, simple pero decidido, que mantiene su palabra; en fin, el hombre que necesitan. Como dijera un empresario entrevistado al respecto, «estuvimos buscando un Pinochet y lo encontramos».[10]

Comienza entonces a gestarse un clima de confianza basado en la mayor certeza de que las decisiones presidenciales favorecerán al sector privado, en la convicción de que el presidente dice lo que piensa. El directorio cierra la reunión ofreciendo su colaboración para apoyar los cambios en tanto Fujimori busca la modernizacion y ofrece la seguridad jurídica que buscan los inversionistas. Es en esa instancia que Fujimori corresponde el gesto de apoyo de los empresarios agremiados ofreciendo cargos en el ejecutivo, indicando que los ministerios podrían estar en sus manos.[11]

Se establece así, de modo rápido y efectivo, el primer encuentro entre el poder económico y el político bajo el fujimorismo, acuerdo que se convierte pronto en un pacto, un arreglo sólido y duradero. El constructor Camet, ambicioso y acomodaticio, es el símbolo de los tiempos que se avecinan. Articula desde el MEF y en torno a él intereses de todo tipo gracias a su larga permanencia en el gabinete como principal hacedor de política económica, generador de rentas disfrazadas de política económica, y formas más sofisticadas y menos visibles de colusión.

Los empresarios y las elites, a diferencia de gobiernos anteriores, no pudieron establecer vinculaciones tempranas con el futuro gobernante

9. Según un asesor de Fujimori, el presidente electo no dudó un segundo en conceder la cita, preocupado porque los había criticado en la campaña. Conversación. Lima, enero 17 de 2002.

10. Entrevista personal. Lima, julio 20 de 1995.

11. Alfredo Tello, gerente de CONFIEP. Entrevista personal. Lima, julio 10 de 1995.

sea mediante el financiamiento o las redes sociales. Con Fujimori y su círculo, de clase media baja, y por lo rápido que ocurre su ascenso, no hay vínculo.[12] Existe más bien disposición mutua de convergencia. El acuerdo logrado en el Hotel Crillón, la rapidez con que ocurre, indicio del deseo o necesidad del futuro presidente de buscar apoyo entre los empresarios, suple con creces esa carencia de redes sociales empresariales con el nuevo gobierno o la falta de deudas de campaña. Un elemento adicional que contribuye al acercamiento es la actitud de Fujimori de reconocer los fueros de los gremios y a dar un lugar a CONFIEP como entidad representativa. Luego siguen reuniones en privado entre Fujimori y los grandes inversionistas promovidas por ministros empresarios o por el propio Montesinos. De esos encuentros hay pocos testimonios, pero luego, con el paso del tiempo, los nexos entre algunos de los «Doce Apóstoles» y el régimen, entre ellos los grupos Brescia, Romero, Wiese, Benavides de la Quintana y Picasso, son harto evidentes.

Ambas partes, empresarios y gobierno, entienden entonces que deben caminar unidos y no separados. Se ponen inmediatamente de acuerdo en una agenda de poder y en desarrollar mecanismos de coordinación que se irán aceitando con el paso del tiempo. Fujimori necesita desesperadamente el apoyo de los poderes fácticos para consolidar una presidencia bisoña y frágil, sin control del Congreso. Navega en medio de la crisis más honda del siglo. Los empresarios se percatan, a pesar de su estilo distante y reservado, de su marginalidad social y cultural, que existe una decisión firme de implementar un ajuste neoliberal y encarar a la lucha armada. Pueden entonces ser compañeros de ruta; necesitan serlo.

La tercera pata de la mesa de poder se coloca al lograrse el apoyo de las fuerzas externas —el gobierno norteamericano y japonés, los organismos multilaterales y las multinacionales—. Al igual que con militares y empresarios, la decisión de Fujimori de irse de gira ocurre inmediata-

12. Fujimori no tenía contacto social alguno con las elites limeñas por su condición de inmigrante japonés de origen humilde y por el entorno que forjó para su lanzamiento —colegas universitarios, pequeños empresarios, evangelistas—. Véase al respecto el libro de Jochamovitz (1993), que cuenta su trayectoria, y el análisis de su repentino acceso al poder (Salcedo 1990).

mente después de erigirse como presidente. En función a ello se alinean los tecnócratas, ese complemento de los poderes fácticos, los peces pilotos de los tiburones de la globalización. El acuerdo con el exterior se va forjando gracias al rápido posicionamiento de sectores neoliberales en el círculo de asesores económicos de Fujimori y el consiguiente desplazamiento de los asesores progresistas entre los que destaca el economista Adolfo Figueroa.

El personaje que articula ese soporte es Soto. Fujimori, sabiendo que había roto relaciones con Vargas Llosa, se relaciona en secreto con él luego de la primera vuelta. Soto propone a Fujimori, un presidente sin programa económico ni equipo técnico, una gira a EUA para ligarse al gobierno norteamericano, los organismos internacionales y los inversionistas. Allí se definiría programa y equipo. Bajo esas pautas el país se reintegra a la economía mundial y comienza a cumplir sus obligaciones financieras y a atraer el capital extranjero. En EUA, por gestiones del mismo Soto, el ex ministro de economía Rodríguez Pastor, convertido en consultor, convoca a viejos y nuevos exponentes del neoliberalismo, futuros asesores y ministros, quienes jugarían un papel clave como bisagra con las fuerzas externas.

Carlos Boloña, quien formará pronto parte de ese nuevo círculo tecnocrático neoliberal, describe el proceso:

> De Soto tuvo el tino de persuadir al ingeniero Fujimori de hacer un viaje a los Estados Unidos como Presidente electo, para entrevistarse con los representantes de los organismos financieros internacionales y mejorar su imagen y la del país frente a ellos. Le sugirió también, que para hacer este diálogo fructífero, se rodeara de técnicos y asesores de peso, capaces de sintonizar con las inquietudes y absolver las interrogantes de los voceros del Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. Se barajaron varios nombres, hasta que finalmente se llegó a la conclusión que Carlos Rodríguez Pastor era la persona ideal. No sin esfuerzo, Hernando de Soto convenció a Rodríguez Pastor de, primero, enviarle al Presidente Fujimori un fax con sus recomendaciones acerca de lo que debería hacer el nuevo gobierno en materia económica, y segundo —una vez que el ingeniero Fujimori dijo que las recomendaciones le parecían sensatas— de acompañarlo y ayudarlo

> a formar un equipo de técnicos para el viaje a Estados Unidos. (Boloña 1993: 21-22)

El acercamiento a las fuerzas de la globalización queda completo con la gira al Japón, donde tanto el primer ministro japonés como el propio emperador, quien tiene el gesto extraordinario de recibirlo en audiencia privada, le insistieron en la necesidad de moderación económica y reintegración al mercado mundial.[13]

La puesta en pie de la mesa del poder indica una articulación amplia de poderes económicos e institucionales que sostienen con firmeza lo que en un principio parecía una endeble presidencia. Fujimori y los poderes fácticos juegan un juego mutuo de seducción y cooptación. Cada acuerdo con los distintos poderes fácticos determina un abandono de ciertas alianzas hechas durante la campaña y en sus primeros días como gobernante elegido. Es el síndrome de impopularidad neoliberal y su orden de prioridades elitista. Se sacrifica a los pequeños empresarios y los segmentos empresariales que creen que Fujimori no aplicará un *shock* neoliberal drástico; a los sectores progresistas y de izquierda, quienes defienden los derechos humanos y desean una política de ajuste que no sacrifique primero a los pobres; y a los evangelistas, acompañantes temporales. Se deja de lado también a los partidos y personalidades que hicieron posible su elección y que aprueban sus primeras medidas de apoyo en el Congreso.[14]

Cabe anotar un matiz importante. Quien escapa un tanto a la lógica elitista del poder que pronto degenerará con fuerza hacia una dirección cleptocrática, es el entorno que se forma alrededor de Santiago Fujimori, hermano del presidente y su asesor entre 1990 y 1996. Es a través de Santiago que se recluta a un sector tecnocrático interesado en una gestión pública honesta y moderna, en su mayoría proveniente de las filas del

---

13. Versión proporcionada por el industrial y banquero Raffo, quien habla de la conversión de Fujimori gracias a dos milagros, el de Washington y el de Tokio. Entrevista personal. Lima, julio 1, 1999.

14. Al respecto, véase las declaraciones de Enrique Bernales, primer vicepresidente del Senado, quien afirma que Fujimori desde el inicio gustó «de gobernar con una estructura paralela, con un núcleo en torno a él, que constituye el "centro nervioso" donde se toman las decisiones políticas» (Centro Norte-Sur-CEPES-IEP 1992).

BCRP. Ese elemento del juego de poder, marginal aunque ocasionalmente importante, entra en pugna con los círculos interesados en borrar la línea de separación entre lo público y lo privado para mover el Estado hacia una relación de colusión.[15]

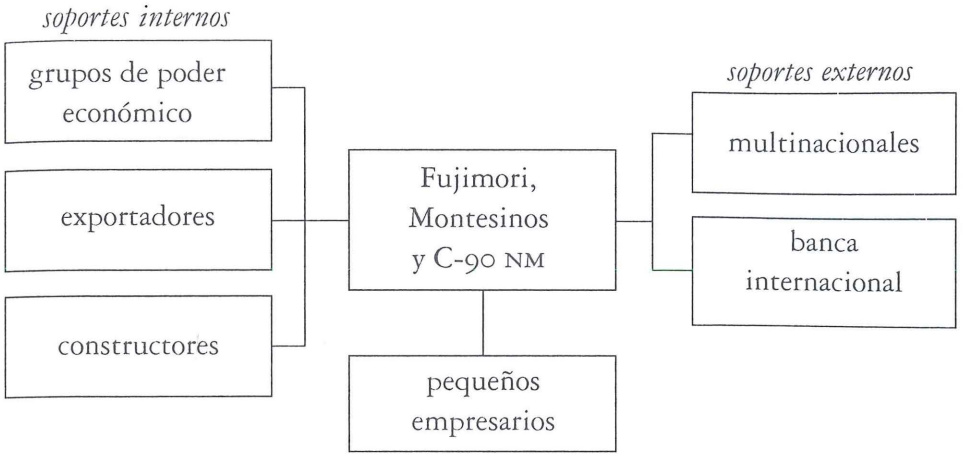
Mientras el ala tecnocrática posee influencia, la posibilidad de relaciones positivas de colaboración entre empresarios y Estado se encuentra abierta. Pero, precisamente porque se convierten en un obstáculo que impide la conformación de núcleos rentistas y mafias cleptocráticas que se articulan personalistamente con empresarios, tendrán que ser removidos. Una vez que ocurre esa depuración interna, el gobierno muta y adquiere contornos cleptocráticos y autoritarios que se retroalimentan, desplegándose así formas de colusión con el núcleo fujimorista del sector privado. Son formas avanzadas de renta y corrupción que ningún inflamado discurso neoliberal sobre la supuesta vigencia de las reglas del mercado a partir de 1990 podrá ocultar.

En cuanto a las relaciones concretas entre el poder económico y el político de Fujimori que se forjan una vez definido el pacto y la orientación macroeconómica neoliberal, pacto que se puede observar en el gráfico 7.1, significan una vuelta a la estructura montada por Belaúnde en 1980, pero ampliada en 1990 al incorporar soportes externos como las nuevas multinacionales, grupos de poder de países vecinos y la banca internacional. Es un neoliberalismo más transnacional, globalizado.

---

15. Boloña ha insistido que su participación en el gobierno de Fujimori era una oportunidad única en tanto estaba libre de influencias «mercantilistas» por haber llegado al poder de modo sorpresivo y sin ataduras. En realidad, Boloña formó parte integral de círculos mercantilistas que se desarrollaron con el fujimorismo aunque siempre manejo un discurso neoliberal puro, imitando a sus mentores chilenos, de una política económica de mercado prístina, virginal, pero no siguiendo su ejemplo. Hechos posteriores de mostrarían que no fue tal al descubrirse su vinculación con Montesinos y sus intentos de golpe contra Fujimori cuando tuvo problemas en las elecciones del 2000. Sobre su visión, véase Boloña (1991 y 1993).

Gráfico 7.1.
Pacto neoliberal autoritario bajo Fujimori



3. Tsunami neoliberal

La orientación macroeconómica vuelve por la senda neoliberal apenas Fujimori pacta con los empresarios y los poderes fácticos. Es un signo de los tiempos. Se pone en marcha mediante el decretismo y como ola de medidas que derrumban la legislación populista acumulada durante décadas y que pretende acabar con el rentismo, ese viejo patrón de relaciones entre poderes establecido en la colonia y nunca superado. Es el espejismo del cambio de los que creen que alterar políticas es cambiar.

La elección de ese camino no transcurre sin debate, tampoco ocurre sin preocupar a los empresarios sobre lo que significa el ajuste y la apertura, pero los defensores abruman a los críticos y las esperanzas predominan sobre los temores. La profunda modificación en la correlación de fuerzas que sufre la sociedad peruana en 1990 al interior del empresariado, las fuerzas políticas y la opinión pública, que rechazan al populismo y acogen el neoliberalismo, es el viento que da alas al gobierno para iniciar un largo viaje en busca de un oasis que todos afirman que existe o ven en el horizonte y que nunca se encuentra o se alcanza. Siempre se insiste, por-

que no es inalcanzable y porque los países, como las personas, no pueden dejar de soñar.[16]

3.1. PREGUNTAS

Tres preguntas claves son nuevamente discutidas por los sectores pensantes de la sociedad, preguntas que deben ligarse al tema de las posibilidades reales de los actores de imponer un criterio. Una, si la nueva orientación realmente podía generar un crecimiento estable, con capacidad de lograr mayor empleo y generalizar gradualmente el bienestar hacia los pobres y los olvidados. Dos, si para llegar a ese camino es posible lograr una estabilización de corto plazo rápida y efectiva. Tres, si las reformas estructurales tendrían continuidad a pesar de los cambios de gobiernos futuros.

La capacidad de un modelo de mercado para atacar los problemas estructurales de la sociedad peruana, manifestados en la brecha social entre ricos y pobres, y la regional, entre Lima y provincias, entre los distritos elitistas de la capital y el resto, y su manifestación como hiperconcentración de riqueza social y espacial, se toma como dada por los defensores del neoliberalismo. El retroceso y la limpieza del Estado eliminan en teoría los obstáculos principales hacia el desarrollo, liberando las fuerzas del mercado para crear empleo en condiciones de mayor competitividad. Las nuevas políticas actuarían de un modo tal que el Estado aparentemente no estaría en condiciones de generar las rentas que tipificaron la gestión de García y que fueron asociadas como uno de los vicios del populismo. Un Estado pequeño y eficiente daría sustento a una modernidad burocrática que apoyaría a un mercado que, por sí mismo, generaría condiciones para aumentar la productividad y competir en el mercado mundial, aprovechando las oportunidades de crecimiento que brindaría la globalización económica en curso.

Esa extraña fe en las políticas, sin analizar la manera como operan quienes toman decisiones, y el entorno de redes sociales y compromisos políticos en la cual están inmersos, será una omisión clave. Después se revelará la verdadera naturaleza del nuevo círculo de poder al contrastarse

16. Sobre un análisis político de la reforma económica, véase Pinzás (1996).

el abismo entre su discurso y la pantanosa realidad que su paso por el poder deja.

Sobre la necesidad del ajuste de corto plazo existe mayor acuerdo en la medida que debe acabarse con la hiperinflación y cuadrar las cuentas del Estado. Ocurre una discusión más animada sobre el costo social y el posible «desborde popular» que generaría el ajuste. Pero se impone la tesis de que no existe otro camino. El desgobierno y la violencia asociados a la desastrosa gestión de García llevan a que primen las voces de que existe una sola alternativa viable, que no es otra que el programa del FMI aplicado a los países en crisis.

A la adopción del credo neoliberal, como a la idea del ajuste drástico, contribuye la «reconversión» de los empresarios manifestada en la posición de CONFIEP de apoyar las recomendaciones del FMI y las tesis del libre comercio. Sus dirigentes expresan ahora una correlación interna dominada por los segmentos financieros y exportadores, y luego reforzada con la multinacionalización de la economía peruana.

Por necesidad o convicción, algunos a regañadientes, muchos empresarios se aúpan al convoy neoliberal. Los industriales nacionales y exportadores, representados por ADEX y SNI, quedan a un lado, y tan solo se animan a una defensa de ciertas medidas de protección y estímulo sin cuestionar la orientación macroeconómica de conjunto. Pero todos, a pesar de sus distintos intereses económicos, y la manera como serían afectados por la nueva orientación, coinciden en la necesidad de reforzar el poder decisorio empresarial en fábricas y oficinas, en devolverle la autoridad al capital para poder controlar el trabajo.[17]

La otra pregunta clave, hasta qué punto el giro hacia el neoliberalismo es definitivo, por lo tanto, si continuaría más allá del gobierno que lo reinaugura, se puede contestar en función al mismo argumento. Realistamente, más allá de si la estabilización y las reformas tendrían éxito, la

17. Javier Iguíñiz hace una interesante comparación histórica al respecto: «Velasco les dio mucho a los empresarios con protección del exterior, pero les quitó autoridad en la empresa. Los empresarios estaban enfurecidos por ese estilo. Lo que ha hecho Fujimori es devolver la autoridad, pero teniéndolos contra la pared [...]» *Quehacer* (enero-febrero 2001: 10).

continuidad está básicamente garantizada en el mediano plazo. Tanto los cambios en la correlación de fuerzas entre los poderes fácticos como el cambio de la opinión pública hacia el libre mercado para escapar de la crisis son, o parecen, lo suficientemente fuertes como para impedir a futuro una vuelta al populismo proteccionista (Gonzales de Olarte 1996: 9).

Hay que tener en cuenta que las propias «reformas estructurales» reforzarán esa nueva correlación: se fortalecerían los capitales sostenidos con la nueva orientación y se terminarían de debilitar las fuerzas económicas ligadas al viejo modelo industrialista. El Perú marcha hacia cambios de gobierno que oscilan entre la democracia y la dictadura pero, gracias a los poderes fácticos, la orientación macroeconómica está definida. Ello resuelve al menos un problema, el de la continuidad de políticas, pero coexiste con muchos otros que aún le dan inestabilidad e infertilidad a la relación entre los poderes económicos y políticos.

3.2. AJUSTE

El programa de emergencia se diseña en el exterior y es trasmitido a Juan Carlos Hurtado Miller, el nuevo ministro de economía. El primer ocupante del MEF bajo Fujimori proviene de las filas de AP; es economista y empresario. Conoce al presidente por haber sido ambos compañeros de estudios en la Universidad Agraria. El programa inicia un giro brusco hacia la reducción de la capacidad del Estado en diseñar políticas públicas. Otras políticas y la acción corrosiva del rentismo y la colusión lo refuerzan más adelante. Si en lo económico ese fenómeno es visible en 1990, también lo será en materia de política social y educativa, cuyos programas siguen la misma lógica de armar equipos tecnocráticos en torno a proyectos financiados externamente por el BID o el BM.

Solo la administración tributaria y el BCRP se mantienen como islotes tecnocráticos con mayor sentido de país y mayor capacidad de diseño e implementación de políticas.[18] Con el paso del tiempo, los ministros de

18. Otra referencia a la entrevista de Iguiñiz es pertinente: «Nunca antes ha habido tanta injerencia del exterior, tan poca personalidad en el manejo de la política macroeconómica en el Perú» (*Quehacer*, enero-febrero 2001: 7).

economía y los tecnócratas del MEF se las ingenian para convertirse en el centro decisorio de política económica y someter o aislar a aquellos órganos del Estado que no marchan al ritmo dictado exclusivamente por ellos.

El *paquetazo* conocido como el *fujishock*, es un conjunto drástico de medidas aprobado por el propio presidente que, a diferencia de García, aprueba sin pestañear la lógica de ponerlo en práctica como un todo y de golpe. Se muestra entonces dispuesto a pagar el precio político necesario para reordenar la economía. Fujimori busca crear las condiciones para que se acabe con la hiperinflación, se eleven las reservas internacionales y se reduzca el déficit fiscal. Se está así preparando el camino para el restablecimiento de relaciones con el sistema financiero mundial, acordado en el viaje a EUA, y la vuelta a la primacía económica del sector privado bajo un modelo exportador simple.

Como bien dijera Boloña, uno de los asesores sugeridos por Rodríguez Pastor, el adalid del neoliberalismo de inicios de los 80, y futuro rentista, «el país es un paciente al que tienes que operar ahora, aunque tengas solo un cuchillo de cocina, porque sino se te muere» (1993: 24). El *fujishock,* como otros tantos paquetes, es aprobado sin discusión en el Congreso, en tanto el poder legislativo ha delegado facultades extraordinarias al ejecutivo para implementarlo.

El programa de emergencia se aplica el 8 de agosto de 1990, a diez días del cambio de gobierno, siendo incluso más duro que el concebido por Vargas Llosa o el recomendado por el FMI. Es el sello de Fujimori. Atacar resueltamente los problemas le genera una credibilidad entre las elites del poder y las masas desorganizadas. El gobierno anuncia el recorte draconiano de subsidios y gasto social al mismo tiempo que eleva los impuestos y las tasas de interés. La gasolina, decisión incendiaria, aumenta su precio de US$0,07 centavos a US$2.25 por galón— y la mayoría de bienes de primera necesidad aumentan en 500%. El precio del agua sube ocho veces y el de la electricidad cinco (Werlick 1991: 82). La tasa de cambio se deja flotar y se bajan los aranceles. Es el comienzo de la política de desregulación, privatización y reintegración al mercado mundial.

En Washington, durante la gira presidencial, el jefe del FMI, Michael Camdesuss, comienza a recibir buenas noticias. Considera las propuestas de Fujimori de reincoporación del Perú al mercado mundial como «música celestial» (Boloña 1993: 23). Luego recibe otra buena noticia. Fujimori pone en práctica de modo decidido el ajuste que el FMI le recomienda. La decisión le gana fama entre los organismos internacionales, quienes se convierten en un permanente soporte del régimen. Como señal de seriedad, a pesar de la ajustada situación fiscal del país, y la necesidad de evitar un alzamiento popular, Fujimori vuelve a hacer del Perú un «buen pagador»: cada mes el país gira US$60 millones a los organismos multilaterales.

El gobierno tiene, sin embargo, algunas consideraciones. Da a los trabajadores un bono de un sueldo y aumento el sueldo mínimo vital de NS/.4 a NS/.10, pequeño aumento que compensa mínimamente los efectos sociales del programa. Fue, en palabras de Henry Pease de IU, un *shock* «sin anestesia ni compensación alguna» (1990: 8). El *fujishock* devasta la economía popular aunque recupera al Estado y reanima al mercado, al menos por un tiempo. Entre 1990 y 1992, el ingreso real de los peruanos cae un tercio, el consumo declina en 24% y cerca de un millón de trabajadores son despedidos Aquella minoría que retiene el privilegio de quedar empleada pierde entre el 60% y el 40% de sus ingresos, dependiendo de si trabajan en el sector público o el privado. La promesa de iniciar una política social de emergencia gastando US$400 millones termina reduciéndose a unos US$90 millones (Klarén 2000: 408).

No obstante, el temido desborde popular no ocurre. Esporádicos casos de asalto y robo a establecimientos son contenidos por la policía y el ejército, que patrullan las calles desde la madrugada del paquetazo (Pease 1990: 8). Ese día la policía arresta a cerca de 6,000 personas (Werlick 1991: 82). SL y el MRTA, aún poco enterados de los complicados problemas de política económica, o preocupados en sus propias consideraciones tácticas, que con frecuencia ignoran la agenda nacional, no entienden la importancia de iniciar una ofensiva coincidiendo con el paquetazo. Dejan pasar la oportunidad pero siguen a su modo y ritmo con su campaña. El número de atentados en Lima y Callao aumenta de 642 en 1989 a 826 en

1990, pero en el total general ocurre una disminución (Webb y Fernández Baca 1992: 431). La respuesta sindical es manejada por desesperadas gestiones de los ministros de izquierda que forman parte del primer gabinete Fujimori para contener el temido estallido social.[19] Las cientos de toneladas de alimentos donadas por agencias de los EUA y Caritas canalizadas por organizaciones religiosas católicas y protestantes, quienes apoyan u organizan miles de cocinas populares en las calles, hacen el resto.

El ajuste pasa la prueba política. El gobierno se mantiene en pie y abre la posibilidad de seguir con las «reformas estructurales». Las medidas pronto dan sus primeros resultados al comenzar a descender la inflación. A pesar de la brutalidad del costo social, el ajuste va provocando una estabilización en los precios, un indicador clave de la vida cotidiana de millones de peruanos.

Con esa decisión Fujimori pasa oficialmente del centro a la derecha. Se ha hecho conservador por interés, deseo de sobrevivencia o convicción propia. Sea cual fuere, es claro que la seducción de los poderes fácticos es su camino a la consolidación de un gobierno que empieza frágil y acosado. Como bien sostiene Pease, en ese momento de traslación ha ocurrido un profundo cambio de poder:

> Fujimori puede ser el articulador que la derecha peruana necesita para hacer lo que viene buscando ineficientemente desde 1980: ese reordenamiento desde arriba que asegure que funciona la alianza entre los planos civil y militar en torno de un proyecto burgués de gran alcance, con poder político unificado en torno al económico. [...]. (1990: 10)

El Perú llega así al punto de quiebre. Ahora existe una sólida alianza de poder, un pacto que comienza a ser honrado por el nuevo gobernante con insólita firmeza, y que evoluciona luego cuando Fujimori aprende a gobernar y se asienta en el poder presidencial concentrando funciones. Pronto amplía sus redes y, al mismo tiempo, con gran disciplina, él y su círculo de mafias cleptocráticas va cooptando, debilitando o eliminando a quien se le ponga en el camino.

---

19. Conversación con Fernando Sánchez Alvabera, ministro de energía y minas del primer gabinete de Fujimori. Lima, noviembre 20, 1999.

El resto de medidas, destinadas a llevar a cabo las reformas de largo plazo, se toman luego de la salida de Hurtado Miller en febrero de 1991. Es reemplazado por el empresario y tecnócrata Boloña. Es bajo su mandato que el ejecutivo y los equipos tecnocráticos nacionales e internacionales —entre los cuales se cuentan los técnicos financiados por CONFIEP, gracias a los fondos de USAID— terminan de cancelar la estructura jurídica populista. Ese brusco y definitivo giro legal contra los llamados «derechos adquiridos», frutos de pactos pasados —entre ellos los laborales—, se da en llamar tsunami legislativo.

El tsunami ocurre en tres oleadas de medidas. El proceso ejemplifica mejor que ningún otro la recurrencia del Estado peruano bajo Fujimori al decretismo. La primera ola se inicia el 12 de mayo de 1991 y dura hasta abril. En ese lapso se aprueban un total de 61 decretos supremos que liberalizan el mercado financiero, cambiario y laboral, abren el país a la competencia internacional e inician la privatización de las empresas públicas. La segunda ola ocurre entre mayo y noviembre de 1991. El Estado aprueba 117 decretos legislativos que versan sobre cuestiones de pacificación, promoción de la inversión y del empleo. La tercera ocurre luego del golpe presidencial de 1992, libre de las ataduras que le pone el Congreso y el gabinete multipartidario, se aprueban entonces 745 decretos legislativos al amparo del «paréntesis constitucional» creado por el golpe, poniéndose el énfasis en normas sobre actividades económicas como el comercio, finanzas y los distintos sectores productivos (Boloña 1993: 55). De ese modo las reglas del juego acumuladas en décadas de concesiones sociales y gobiernos populistas acaban de un solo maremoto.

Como parte de ese proceso, hacia septiembre de 1991, el gobierno logra reinsertar el Perú al mercado mundial al empezar las negociaciones con el FMI y el Club de París. El crédito se restablece primero con un préstamo del BID, previa limpieza de atrasos. Sigue —una vez negociada en el frente externo la «transición a la democracia» luego del golpe presidencial de abril de 1992— al firmarse en octubre un acuerdo de facilidad ampliada con el FMI que permite limpiar los atrasos con el BM y el FMI.[20]

20. Reunión de la OEA en Bahamas, mayo 18 de 1990.

3.3. La reforma SUNAT

Un caso aparte en ese período de pugnas entre el círculo de poder fujimorista y sus aliados, y las fuerzas políticas progresistas o partidarias del primer gabinete de Fujimori y el Congreso, es la reforma tributaria, que apunta en otra dirección, de mediano plazo y más sustantiva. Presenta capital importancia, porque intenta transformar una rama del Estado, cambio parcial pero de éxito. La reforma se inicia con el nombramiento de Manuel Estela como superintendente de la SUNAT. Es un economista del BCRP que cuenta con el apoyo de Santiago Fujimori, quien lo protege mientras tiene poder. Se retoma así el viejo proyecto de mejorar la capacidad de recaudación que empieza con Belaúnde y que luego se abandona con García. La diferencia es que esta vez se da un salto cualitativo, pero al ocurrir, choca con la vieja estructura de poder burocrático y se convierte en un obstáculo para la nueva trama de intereses cleptocráticos.

Estela convoca a un equipo de técnicos nacionales e internacionales para elaborar un «Plan Maestro» de reforma tributaria que incluye tanto una mejora cualitativa de la administración tributaria como la simplificación y racionalización de los impuestos. Constituye uno de esos pocos casos en que una reforma es diseñada bajo la dirección de expertos nacionales aunque en estrecha coordinación con expertos tributarios internacionales del FMI y el BID. El objetivo consiste en levantar la recaudación, en caída permanente desde 1980, cuando la presión tributaria —recaudación como porcentaje del PBI— pasa de 15.6% en 1980 a 13.2% en 1985, y desciende luego rápidamente a 4.9% en el tercer trimestre de 1990. Esa caída se debe sobre todo a la corrupción interna, la ineficiencia administrativa y la cultura de evasión de impuestos que se agrava en la Gran Crisis.

El «Plan Maestro» de Estela, a diferencia de otras medidas, es discutido largamente ante comisiones y en el pleno del Congreso. El equipo busca consenso con las distintas fuerzas políticas, en tanto la reforma supone poner fin a la corrupción y la ineficiencia autorizando el despido masivo de personal corrupto o poco capacitado y su reemplazo por profesionales calificados con sueldos competitivos. No es por tanto un cambio

decretista. La reforma gira en torno a la idea de una real autonomía financiera y administrativa de SUNAT, lo que supone desligarla del MEF y financiar directamente sus gastos con el 2% de lo recaudado. Para el MEF, rama que controla la política fiscal con mano de hierro, tanto en la parte de ingresos como gasto, la reforma equivale a una amputación, pero los tiempos son difíciles y la cuestión de ingresos vital para darle estabilidad al plan económico.

La reforma SUNAT, caso excepcional, es aprobada casi sin oposición en el Congreso debido a que se trasmite la idea de acabar organizadamente con la corrupción. Gracias a ese consenso, el gobierno aprueba el DL 639 de mayo de 1991 que autoriza la total reorganización de SUNAT (Arias 1991, Estela 1992).

La reforma, aunque sea un islote burocrático de modernidad, es la mayor y mejor experiencia de transformación de una parte del aparato de Estado, proceso realizado con consenso nacional, en democracia y que posibilita una rápida mejora de la recaudación. Sus logros son evidentes no solo al modernizar la institución y ser manejada por funcionarios reclutados en un estricto proceso de selección —la mejora del capital humano, esa elusiva meta—, sino por mejorar sustantivamente la recaudación. Desde el inició de la reforma, la presión tributaria sube constantemente, pasando de 9.6% en 1991 a 14.2% en 1996 (Baca 2000: 217).

Mientras goza de autonomía avanza, aunque pronto chocaría con el juego político del propio ministro Boloña y la alta burocracia del MEF. Desde allí, y gracias a cambios de superintendente decididos en el MEF, se limita la autonomía de la SUNAT, y se la somete a la órbita del ministerio, hasta convertirla en instrumento represivo y fuente de favores. Peor aún, luego giraría en torno del SIN. No obstante, sobrevive como institución modernizada debido a la alta calidad institucional que frena el deterioro y luego permite una recuperación cuando vuelve la democracia y el equipo original de la SUNAT retorna por breve tiempo a reinstitucionalizarla bajo Paniagua. Su deterioro y su rescate del abismo se analizan en los próximos capítulos.

4. Ganando a más empresarios

Desde el inicio de su gobierno, Fujimori busca establecer una relación cercana con los empresarios, aliado estratégico de su proyecto de poder. Ese objetivo se logra de dos modos. Uno, de forma privada, gracias a contactos personales. Dos, de forma pública, asistiendo a eventos empresariales y llegando así a más amplios sectores.

Sus redes con los grandes empresarios se amplían rápidamente al ir conociendo personalmente a líderes de firmas y gremios que pugnan por acercarse al poder. Un efectivo mecanismo para ese acercamiento en privado es la incorporación de grandes empresarios en las giras presidenciales al exterior, suerte de nueva y efectiva bisagra entre el poder económico y el ejecutivo. En noviembre de 1991, Fujimori visita los «Cuatro Tigres» de Asia —Malasia, Tailandia, Singapur y Hong Kong—, un modelo de capitalismo autoritario que admira en particular.

Viaja acompañado de una amplia delegación empresarial. Algunos de los invitados, jefes de gremios y de grupos de poder, manifiestan abiertamente su complacencia. Entre ellos se encuentra el industrial Raffo, en ese entonces presidente de la Sociedad Nacional de Exportadores (SNE), nuevo gremio a favor de reformas de mercado que se forma en torno de un núcleo de grandes empresas exportadoras. También viaja Jorge Picasso, jefe de su grupo familiar y presidente de ASBANC, y el constructor Camet, aún al mando de la CONFIEP (*Expreso,* noviembre 17, 1991). En los meses y años siguientes, siempre acompañado de empresarios, Fujimori continúa organizando giras al Japón, China y a diversos países europeos.

En un ámbito más amplio, en público, su participación de CADE'90 y CADE'91 es importante para diseminar su mensaje y establecer nexos con gerentes y empresarios de menor jerarquía. Sus primeros discursos son bastante reveladores. En la clausura de CADE'90, en noviembre, revela su estrategia de acercamiento: «Estimados amigos, durante el curso de la campaña electoral tras mi elección como Presidente del Perú, y más adelante en el ejercicio de mi cargo, he tomado muchas veces contacto con empresarios peruanos [...]». En el evento, Fujimori procede a reconocer

al CADE como un «foro de la mayor significación y trascendencia» y propone su línea de velado autoritarismo:

> Yo, como ustedes habrán podido comprobar, soy partidario de darle al Estado la autoridad y el rol que le corresponde, no concibo al Estado ni como controlista ni como meramente intervencionista. Sí como promotor de la actividad productiva privada si esta se ajusta al interés nacional, interés que el Estado debe hacer prevalecer por sobre cualquier otro. (IPAE 1990: 252)

Esa concepción minimalista del Estado coincide con los planteamientos neoliberales y, dejando al lado los reclamos de ayuda o protección de ciertas actividades económicas, también coincide con el punto de vista empresarial.

Al final de su discurso, asume un tono idealista y no deja de formular una crítica medida al empresariado rentista. Condena la «viveza criolla» de una «minoría de malos empresarios» que se enriquecieron con el dólar MUC y la importación de carne y medicinas, pero no condena la fuga de capitales ni la ausencia de inversión. Más bien es al contrario. Promete crear las condiciones del orden para atraer la inversión, invirtiendo así el argumento de García y el APRA, que exigía a los empresarios invertir para reforzar el orden. Intenta, por tanto, convencer a la audiencia que el camino de paz y bienestar está abierto gracias a los logros del programa de emergencia y las posibilidades «de instaurar una auténtica economía de mercado que destierre privilegios e ineficiencias y promueva una real y sana competencia» (IPAE 1990: 253).

Insistamos en que Fujimori, hasta donde se conoce, aún no se ha contaminado por el rentismo. Llega al poder sin contribuciones financieras ni compromisos con los de arriba, pero pronto él y su círculo, con excepción de su hermano Santiago, entran en la lógica plutocrática que ha infestado casi todas las presidencias peruanas. Por un momento, porque está conduciendo el país con sentido nacional y vocación de servicio público —o parecerlo—, las críticas a esa «minoría de malos empresarios» pudieran ser sinceras.

En realidad, no está negada la posibilidad de que en la curiosa transición política de 1990, y dadas las nuevas reglas de «manos afuera» del

Estado, pudieran forjarse relaciones positivas más transparentes entre el poder económico y político al eliminarse el rentismo populista. Personajes como Montesinos y Camet se encargarán de que no sea así. Las elites burocráticas y empresariales, acostumbradas a obtener rentas y medrar del Estado, se organizan para envolver a Fujimori y generar anillos rentistas recurriendo a políticas neoliberales como la privatización o repitiendo experiencias anteriores de exoneraciones tributarias o rescates bancarios. Es más, se forma una mafia tecnocrática y empresarial que coexiste con otras y que comparte el interés común de medrar del Estado.

En su discurso de CADE '91, cuando el país comienza a estabilizarse, el tono es firme y optimista y la vocación autoritaria más pronunciada. El presidente afirma con orgullo que han ocurrido avances, pero advierte adrede sobre los obstáculos:

> [...] el Perú ha cambiado, pero obviamente aún la cumbre no ha sido coronada. Falta mucho, la crisis no ha terminado todavía, pero ese cambio puede peligrar si se permite que prospere nuevamente la demagogia y que los mezquinos intereses partidarios consigan prevalecer sobre los avances alcanzados y ocultar la tenue luz que hemos comenzado a ver [...]. (IPAE 1991: 472)

Arremete acto seguido contra el Congreso y los partidos, acusados de «detener el avance de las profundas reformas económicas y desbaratar la estrategia de pacificación nacional». Es una fórmula concentradora del poder político basada en el debilitamiento deliberado de los contrapesos al presidencialismo.

Durante todo el año de 1991 se registran constantes choques con el Congreso, tanto en el diseño y aprobación del presupuesto, que contiene medidas populistas auspiciadas por los partidos —el canon a las provincias, la restitución del CERTEX, entre otras—, como respecto a medidas legales draconianas para enfrentar la lucha armada (*Caretas,* enero 20, 1992). En lugar de conciliar, gracias a la firmeza adquirida por el pacto con los poderes fácticos, su mayor experiencia y el golpe en marcha, Fujimori más bien agudiza la confrontación.

En el CADE '91, insinúa lo que se viene. Propone de modo un tanto casual y socarrón una fórmula imperial para eliminar los obstáculos al

cumplimiento de los objetivos acordados con los poderes fácticos. Se busca, como antes lo hicieron los militares y el APRA y la propia CONFIEP, un gobierno fuerte de larga duración. Es el número mágico de 10 o 20 años en el poder. Se presenta como la solución del problema de arriba, el logro de la estabilidad a cualquier costo para que el orden genere las bases del progreso económico.

La idea es que, dada la inestabilidad estructural de la política peruana, el ejercicio continuo en el poder es un requisito indispensable para superar los problemas nacionales. La propuesta se oferta en la conferencia empresarial del siguiente modo: «[...] en el Perú convendría quizás que haya un emperador. Y que pase diez años resolviendo problemas». (IPAE 1991: 474). Resulta ser una predicción correcta. Fujimori hace realidad su sueño oriental. El *shogun* peruano gobierna por diez años y algunos meses.

5. Continuismo autoritario

Porque no puede ser abiertamente una dictadura, el gobierno de Fujimori deviene, recurriendo a formas poco convencionales, en un autoritarismo disfrazado. Es, sin embargo, vulnerable a cambios de la opinión pública. Nace como una democracia y deriva hacia formas dictatoriales en el golpe presidencial de 1992. Luego, forzado por los poderes externos y los empresarios, que se alarman con el efecto del aislamiento político internacional en la reactivación económica, acuerda en noviembre de 1992 convocar un congreso constitucional. La constitución de Fujimori será aprobada en un referéndum en 1993 en una decisión disputada. Sobre esa base postulará una y otra vez como presidente al introducir el principio de reelección. En 1995, al argumentar efectividad para hacer realidad la era de orden y progreso anunciada a un país crédulo, gana limpiamente. Pero a partir de ahí, cuando la continuidad parece garantizada, vira en una dirección cleptocrática. Y como todavía depende de elecciones y encuestas, el grado de manipulación tiende a incrementarse en forma proporcional al descenso de la aprobación de la gestión presidencial.

Fujimori logra mantenerse diez años y cuatro meses en el poder. La ansiada estabilidad deseada por los inversionistas viene en esa oportunidad y bajo esa forma. Maneja a medias, cortoplacistamente, el problema de arriba en tanto establece relaciones estrechas y reglas del juego claras que normalizan las relaciones entre los empresarios de la coalición y el gobierno. No obstante, las relaciones transcurren en un clima de autoritarismo y colusión.

El autogolpe presidencial del 5 de abril de 1992 se justifica por la existencia de amenazas al orden social del alzamiento armado, y debido a la actitud del Congreso, que comienza a poner límites a Fujimori en temas como la privatización y los intentos de fortalecer la capacidad represiva del Estado. El gobierno, con apoyo militar, cierra el Congreso e interviene el poder judicial (Dammert Ego Aguirre 2001: capítulo 2).

La medida, ante el hastío popular de la crisis económica, la violencia y el desgobierno, cuenta con alta aprobación: más del 60% de los encuestados apoya la medida. Es un golpe «popular» por el respaldo que con que cuenta, pero elitista en inspiración y en sus posteriores resultados. Se ha consumado el «Plan verde», la idea de instalar una «democracia guiada» con libertad de mercado a través de un caudillo civil que encabeza un gobierno fuerte.

El golpe presidencial es planeado y ejecutado minuciosamente, aunque olvida inicialmente el contexto internacional. Una fuerte condena, principalmente del gobierno norteamericano, hace peligrar el apoyo empresarial y de las fuerzas externas (Cotler y Grompone 2000). David Scott Palmer, estudioso del Perú, revela en su estudio sobre las relaciones entre Perú y los EUA, cómo la mejor relación con las multinacionales norteamericanas permitió, durante y después del golpe, amortiguar el rechazo:

> [...] el gobierno norteamericano difícilmente puede hacer prevalecer sus objetivos, salvo cuando al gobierno peruano le parezcan convenientes o cuando exista alguna presión interna, sobre todo teniendo en cuenta que el Perú goza de una imagen bastante favorable entre el sector privado norteamericano. Las relaciones comerciales son muy buenas y los inversionistas son quienes mejor han respondido hasta ahora a las actuales prioridades del gobierno de Fujimori. (1998: 30)

El golpe es internamente condenado por gran parte de los sindicatos, las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) y los partidos políticos. La excepción significativa es CONFIEP. Es el único gremio que en un comunicado público expresa su apoyo. Lo hace, según se aprecia en el anexo 7.1, condicionalmente, en tanto pide «el retorno a la legalidad constitucional» (CONFIEP 1993; *La República,* abril 10, 1992).[21] Pero el apoyo vale y el gobierno lo aprecia. Entiende que la confederación empresarial tiene que guardar las formas y hacer afirmaciones prodemocráticas para reprimir o disfrazar su proclividad autoritaria.

CONFIEP, además, coincide con la posición del gobierno de EUA. En las condiciones vigentes de globalización económica, el aislamiento político hace peligrar la orientación neoliberal. Hay entonces que buscar una fórmula que mantenga a Fujimori sin debilitarlo, y que complazca las presiones externas, principalmente la del gobierno de los EUA y la Organización de Estados Americanos (OEA), que sigue mansamente su orientación.

Quien abandera esa posición dentro del gabinete, a pesar de la oposición de Fujimori y Montesinos, es el ministro Boloña, la bisagra entre el gobierno y los empresarios y los poderes fácticos externos, lo que le permite un margen amplio de maniobra. El 20 de abril el ministro presiona. Amenaza con renunciar en tanto el aislamiento hace inviable la continuación del programa económico y, por tanto, también el del gobierno en tanto se supone que el orden debe generar progreso. En su carta de renuncia Boloña afirma alarmado que «el apoyo de los países industrializados, los organismos multilaterales y los potenciales inversionistas extranjeros han decidido abrir un paréntesis hasta que la situación se normalice» (Boloña 1993: 200). CONFIEP luego apuntala al ministro al publicar otro comunicado para manifestarle su respaldo, indicando que su presencia es «indispensable para mantener la confianza interna» (*El Comercio*, abril 22, 1992).

21. Según, Tello, gerente de CONFIEP, «en 1992, con el golpe, le dimos a Fujimori apoyo masivo a través de un comunicado publicado en la prensa, manifestando nuestra posición». Entrevista personal. Lima, julio 10 de 1995.

El arreglo consiste en llamar a elecciones para un Congreso Constituyente y Democrático (CCD), respetándose el diseño unicameral de Fujimori. Resueltas las discrepancias entre ese conjunto de poderes fácticos y el gobierno, gracias a la popularidad del régimen, a las demandas conservadoras en favor del orden, y al descrédito de los partidos y el Congreso, se pasa en mayo a anunciar elecciones para el CCD a fines de 1992. El autogolpe consolida de ese modo el pacto de poder y fortalece al propio poder del ejecutivo. La realización de elecciones, y las consecutivas victorias electorales de Fujimori —gana las elecciones al CCD con 49.2%, y el referéndum de 1993 con 52.3% de los votos— permiten cumplir con los requisitos democráticos mínimos exigidos por los gobiernos de países desarrollados y la OEA.

Al interior del gobierno ocurre entonces una rápida concentración del poder no solo en el ejecutivo, en desmedro del Congreso, sino al interior mismo de ese primer poder del Estado. Primero, en torno del MEF —convertido en la principal autoridad en materia de política económica—, que gradualmente comienza a aislar al BCRP, —el cual sigue una política monetaria de control de la emisión y manejo prudente de la tasa de cambio—, a la SUNAT —que será indirectamente controlada por el MEF apenas el equipo de Estela es desplazado— y a subordinar organismos como la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS) y COFIDE. El MEF se convierte entonces en un superministerio, que controla el presupuesto y la política de ingreso y gasto, y que tiene bajo su mando una serie de superintendencias y organismos reguladores.

Segundo, se concentra en torno el Ministerio de la Presidencia (MIPRE), en desmedro de los ministerios sociales, cuyo gasto corriente pasa de golpe a ser canalizado mediante organismos como FONCODES, INFES y PRONAA, encargados a nombre del presidente, de concebir e implementar la política de gasto social, infraestructura educativa y de alimentos.

Finalmente, ocurre una enorme concentración de poder en torno al SIN, donde Montesinos se sirve del golpe para consolidar su manejo de las fuerzas armadas y policiales. A partir de abril de 1992, circula en Palacio de Gobierno como en su casa y se le reconoce entre los mandos militares y los círculos del poder como el «número dos». Dado el enorme peso po-

lítico que adquiere, y las oportunidades de corrupción que va generando al formar una corporación del crimen, que literalmente pone en la planilla a gran parte del aparato de poder, termina manejando el Congreso, el poder judicial, la prensa y los organismos electorales y coordinando con el MEF y la SUNAT.

En esas tres concentraciones paralelas del poder al interior del ejecutivo se organizarían tres mafias relativamente independientes: la mafia ubicada en la presidencia, la del MEF y la del SIN. Para que esa tríada cleptocrática se termine de articular y coordinar sus acciones como un cartel, se requiere continuidad. En la superficie, el clamor a favor de la ansiada estabilidad es para resolver el problema de arriba y articular los poderes de modo que genere prosperidad, un beneficio que no debe ser amenazado. En la práctica, es una estabilidad colusiva y, por tanto, genera creciente rechazo e invita a la violencia.

Se ha terminado de formar un triángulo de poder que maneja al país desde arriba. Por ello en CADE '92, realizado en noviembre, cuando se supera el desacuerdo generado por el autogolpe, un arrogante presidente se ufana de haber derrotado a sus enemigos. Esta vez habla de consolidar los objetivos de «paz y bienestar» y sus palabras tienen una mayor credibilidad pues vienen «acompañada de resultados» (IPAE 1992: 564).

6. Orden y progreso

Fujimori sigue avanzando gracias a que genera las condiciones para acabar con la inflación, promover el crecimiento económico y asestar golpes decisivos a la insurgencia armada. Sobre esa base llega firme a las elecciones de 1995 y procede a avasallar al variopinto conjunto de fuerzas de oposición. Se ha roto con el ciclo de la crisis y el país inicia una nueva era.

En el frente económico, gracias a la firme conducción pro mercado, el estricto control de la emisión monetaria, y los beneficiosos efectos de la reforma tributaria de SUNAT, se balancea el presupuesto y se elimina la inflación. En 1990 había llegado a la extraordinaria tasa de 7,649%. A partir de ahí desciende bruscamente, pasando a 40% en 1994 y 11% en 1995. El déficit combinado del sector público también se reduce, pasan-

do de 6.5% del PBI en 1990 a cerca de 3% para el período 1991-1994. La SUNAT hace su parte levantando sistemáticamente la recaudación a 9.6% del PBI en 1991 y 11.6% en 1992 (Baca 2000: 217).

La economía —dado el efecto recesivo del shock— solo experimenta crecimiento en 1993, cuando registra una tasa de 4.8% anual. Luego viene el gran salto en 1994, al registrar un 12.8% —la más alta de América Latina— y en los años posteriores mantendrá tasas positivas (Webb y Fernández Baca 2001: 717). El crecimiento es resultado de las exportaciones mineras y pesqueras, de la reactivación de las ramas industriales no afectadas por la apertura, de la modernización de la banca y la construcción de obras públicas —carreteras principalmente, prisiones y proyectos de irrigación—. La política de privatización atrae capital extranjero en la forma de multinacionales y grupos de poder de países como EUA, Canadá, España, Chile y Brasil, quienes fueron los principales compradores de más de 150 empresas públicas vendidas de 1991 a 1996 por US$7,000 millones.

Con los logros del orden fujimorista se repatrian capitales que se destinan a la reconversión de firmas nacionales dispuestas a jugarse a la globalización. La entrada de capitales de corto plazo entre 1991 y 1994 es de US$6,000 millones, proceso que no se había visto desde los años 60. En la era Fujimori, la Bolsa de Valores experimenta un rápido y firme desarrollo: su índice general se eleva de 40 a 70 puntos entre julio de 1990 y diciembre de 1997, y se mantiene sin sufrir ninguna caída drástica, hecho que sí ocurrió luego de la crisis de 1983 y la de 1988 (Bolsa de Valores de Lima 1999).

A un nivel más simbólico, entran en la escena de la modernidad el nuevo tipo de empresas de servicio y otro patrón de consumo. El cambio se expresa sobre todo en estaciones de gasolina de Texaco y Mobil Oil, con sus espaciosas instalaciones bien iluminadas, y en los restaurantes de comida rápida, actividades en las cuales destacaban como pioneros el sobrino de Fernando Belaúnde, Raúl Diez Canseco y el ministro Boloña. Los peruanos también ven multiplicarse las cabinas telefónicas y los teléfonos celulares y las «cabinas de Internet», observando con cierto asombro la modernización de la comunicación. En las calles, se observa la

renovación del parque automotor con carros importados de todo tipo aunque fueran de segunda mano.

De esa modernidad, los primeros en disfrutar el aumento del consumo son los miembros de la clase alta y la clase media profesional, pero de algún modo, sea porque ven los escaparates al pasar, porque de vez en cuando *se dan un gusto* y se atreven a hacer un gasto extraordinario —a veces financiado con los préstamos personales y tarjetas de crédito con altas tasas de interés—, o porque, vía el contrabando, o la imitación de marcas vendidas en los mercados informales, se proveen de bienes antes impensados, el consumo toca también al país y a sus masas.

La nueva era revierte algunas de las tendencias alarmantes que se asocian con la crisis. El flujo migratorio de profesionales y gerentes comienza a descender, pasando de 75,000 salidas sin retorno en 1990 a 58,895 en 1992 y 17,886 en 1995 (*Caretas*, mayo 3, 2001). En cuanto a los indicadores sociales, los resultados objetivos, como se ha sugerido líneas arriba, son menos espectaculares. Con el rebote económico se registra una disminución de la pobreza entre 1991 y 1994 de 53.6% a 49.6%. Aún así, a pesar de la efímera prosperidad generada, y según las estadísticas oficiales de niveles de vida, todavía a uno de cada dos peruanos se le ubicaba debajo de la línea de pobreza.

Ocurre una cierta mejora en el gasto social —a través del MIPRE— y una ligera reducción del desempleo (Figueroa, Altamirano y Sulmont 1996: 72). Las remuneraciones reales en Lima Metropolitana cambian en el sentido que dejan de bajar desde 1990 y debido a que registran ligeros incrementos a partir de esa fecha. Son ingresos considerablemente bajos comparados a los índices de mediados de los 80, pero mejora hay, aunque venga en la forma de empleo precario y de baja calidad (Thomas 1999: 271). Fujimori puede por tanto reclamar que su gobierno fuerte estaba produciendo «bienestar».

En cuanto a la «paz», los resultados son más decisivos aunque el costo en términos de los derechos humanos es considerablemente alto. La victoria contra la «delincuencia subversiva» es resultado de una conjunción de factores. Se puede considerar primero la recuperación en la capacidad represiva del Estado. En segundo lugar, en lo legal y lo administrativo, el

fortalecimiento de los poderes de jueces, policías y militares. En tercer lugar, una acción represiva más eficiente. Finalmente, el aislamiento de SL y el MRTA en el campo gracias a la política novedosa de «arrepentimiento» y el apoyo gubernamental a las rondas campesinas.

Los resultados son claros. Entre 1992 y 1994 se registran 5,500 deserciones de SL y 800 del MRTA (Klarén 2000: 415). El 12 de septiembre de 1994, Fujimori logra su mayor éxito con la impecable captura de Abimael Guzmán. A fines de ese año, 19 de los 22 miembros del Comité Central de SL son encarcelados (De Gregrori 1997: 189). El MRTA, menos numeroso que SL, es igualmente debilitado con la captura de importantes líderes como el «Chino» Polay, uno de sus máximos dirigentes. Hacia 1995, las dos organizaciones han sido prácticamente descabezadas. El único guerrillero de importancia libre es Néstor Cerpa, ex dirigente textil obrero y directivo del MRTA, quien encabeza la toma de la embajada japonesa en 1996 para luego ser eliminado con el resto de sus compañeros varios meses después en un asalto exitoso y letal (*El Comercio* 1997). Entre 1991 y 1992, el número de muertos atribuido a la violencia política se estanca en los primeros años del régimen —1,777 en 1991 y 1,718 en 1992— y luego desciende —1,129 en 1993 y 324 el año siguiente—. Las acciones subversivas llegan a su punto más alto en 1992, con 2,995 atentados o ataques, para descender a 1,918 en 1993 y 1,995 en 1994, declinando luego a 1,232 en 1995 (Webb y Fernández Baca 2001: 534-535). No volverán a recuperarse.

El crimen callejero y los secuestros tienden a disminuir, cediendo ante un Estado con mayor autoridad y un mercado que comienza a funcionar mejor. No obstante, la economía subterránea informal y actividades conexas o paralelas, como el contrabando y el narcotráfico, no se debilitan. Más bien ocurre lo contrario, como resultado de la protección que le brinda el círculo de Montesinos. Ocurren avances momentáneos y parciales en la zona del Huallaga con apoyo norteamericano, pero el narcotráfico, aunque se ha debilitado, no cesa de operar y muta. Dado que es más difícil transportar la droga a Colombia por vía aérea, y ante la debilidad del Cartel de Medellín, que antes impedía la competencia, los narcotraficantes peruanos comienzan a producir cocanía en el país en cantida-

des mayores. El rostro oculto de esa «otra economía», que ha crecido explosivamente en la Gran Crisis de los 80, gracias a su carácter anticíclico, sigue siendo parte del panorama nacional y prospera protegida por las más altas esferas del Estado.

Los logros de Fujimori le ganan admiración entre empresarios y elites tanto en el Perú como en el extranjero. Esa adhesión se refleja en el vuelco brusco de los votantes de clase alta hacia las agrupaciones electorales fujimoristas, y en las expresiones de apoyo de la prensa internacional, que reconocen realistamente las bondades del gobierno fuerte.

Si agrupamos los distritos de Lima en tres clases ordenadas según el índice de calidad de vida expuesto en el capítulo dos, podemos observar la tendencia con bastante claridad. En los de población predominantemente de clase alta incluimos los votantes de cinco distritos: San Isidro, Miraflores, Jesús María, San Borja y Magdalena. En los de clase media incluimos once distritos: Lince, Barranco, Breña, San Miguel, Surquillo, Santiago de Surco, San Luis, La Molina, El Cercado, La Victoria y el Rímac. En los populosos de clase baja, un total de catorce distritos: San Martín de Porres, Independencia, Comas, Santa Anita, Chorrillos, Villa María del Triunfo, San Juan de Miraflores, Los Olivos, Villa El Salvador, San Juan de Lurigancho, Carabayllo, Ate, Lurigancho y Puente Piedra.

El porcentaje de la votación por las agrupaciones políticas de Fujimori —C-90 y la formada para las elecciones de 1995, Nueva Mayoría— se aprecia en el cuadro 7.1.

El candidato Fujimori, a partir de la segunda vuelta, cuando ocurre el doble rechazo a los partidos tradicionales y a la nueva derecha de Vargas Llosa, ocupa la escena política atrayendo un significativo porcentaje de votos entre la clase baja y media, pero no en la alta. No obstante, entre la primera y la segunda vuelta de 1990, empieza inmediatamente a subir en los distritos elitistas, así, pasará de 15% a 27% y a 46% en las elecciones del CCD de 1992; a 65% en el referéndum constitucional y a 57% en la reelección de 1995. Ese apoyo es insignificante electoralmente, en tanto los votos elitistas solo representan el 8% de la población de Lima, mientras en la de clase media significa el 28% y en la baja el 64%, pero es indicativo de su mayor afinidad con los de arriba.

Cuadro 7.1.
Votación (%) por distritos de Lima según clase social a favor de las agrupaciones políticas de Fujimori. 1990-1995

Distritos de Lima	*1990 1a. vuelta*	*1990 2a. vuelta*	*1992* CCD	*1993 referéndum*	*1995*
Alta	15	27	46	65	57
Media	32	47	50	60	59
Baja	29	62	49	52	65

Fuente: Mapa de Calidad de Vida de 1995 y Jurado Nacional de Elecciones. Elaboración del autor.

El llamado fenómeno Fujimori consiste precisamente en un gobierno fuerte con un liderazgo anticrisis, es decir, apoyado en una gobernabilidad carismática. En torno del hombre fuerte se observa apoyo procedente de los pobres por su representación como ser humilde y trabajador, por sus logros y los métodos eficaces que aplica para conseguirlos, pero también por adhesiones entre la clase media y la alta donde, a pesar de cierta repulsa, porque no pueden dejar de reconocer sus méritos estabilizadores.[22]

Las encuestas de opinión pública, mientras mantienen credibilidad, es decir, antes de que se sospeche sean influidas o cooptadas por el régimen, indican mes a mes la aprobación del gobierno.[23] El «Informe de Opinión» de Apoyo de febrero de 1995 muestra cómo a partir del golpe de 1992 el índice a favor de Fujimori sube en las encuestas de 27% a 58%. A partir de ese momento se mantiene todos los meses por encima

22. Para una discusión más amplia del fujimorismo, véase principalmente Cameron y Mauceri (1997), Crabtree y Thomas (1999).

23. El gobierno de Fujimori seguía atentamente las encuestas. Santiago Fujimori solía decir por ello «mi hermano no cree en estudios, cree en las encuestas». Conversación con funcionario estrechamente vinculado al asesor y hermano del presidente. Lima, julio 15, 1994.

del 50%, y llega en febrero de 1995 a registrar un 72%. Para el mismo período, la aprobación de la política económica es un tanto menor, manteniéndose en un rango que oscila entre 29% —mayo de 1993— a 61% —febrero de 1995—. En contraste, la política subversiva registra niveles de aprobación incluso más altos que la gestión presidencial, y llega a estar durante cuatro meses, tras la captura de Guzmán, en 80% o más.

El apoyo de la prensa nacional e internacional es evidente y, en algunos casos, abiertamente entusiasta. Con la prensa nacional, el régimen establece una relación especial. Esa relación se basa en una legislación sastre por medio de la cual los medios de comunicación pueden canjear sus deudas tributarias por publicidad del Estado.[24] Esa medida, junto a la adhesión más general de los dueños de los medios al régimen, por interés o convicción, principalmente de los canales de TV, y el diario *Expreso*, pone a la prensa del lado del poder político. Con el paso del tiempo, esa relación se corromperá, al punto que gran parte de los medios comenzó a ser financiado con avisos del MEF o dinero en efectivo del SIN entregado personalmente por Montesinos a los dueños.

En la prensa internacional, los logros del fujimorismo no pasan desapercibidos. El apoyo es abierto en el caso de medios especializados de inversionistas, el más fiel de los poderes fácticos externos. En 1994, la influyente revista *Latin Finance* dedica una carátula a un Fujimori como Superman por «sus súper esfuerzos para salvar el Perú» luego que los lectores lo elijan Hombre del Año (abril 1994). El *New York Times*, en su edición del 22 de febrero de 1994, reconoce los avances del régimen ilustrando el giro con estadísticas que muestran el aumento del PBI, la caída de la inflación y de las muertes ocasionadas por SL.

---

24. Quien jugó un papel importante como mediador entre los medios de comunicación y el Estado, fue Oscar Duffour, dueño de Interandina, una de las empresas de publicidad más cercanas al régimen entre 1992 y 1995, hasta la salida de Santiago Fujimori de Palacio de Gobierno. Incluso *Caretas*, revista crítica del fujimorismo, dijo de Duffour que «numerosos medios de comunicación de diferentes y antagónicas tendencias políticas le deben mucho [...] porque él estuvo centralmente involucrado en el salvataje que hace unos años resguardó la independencia periodística» (diciembre 30 de 1999).

Fujimori se ha convertido en un fenómeno nacional e internacional, particularmente para países en crisis que buscan gobiernos fuertes manejados por líderes carismáticos. Inspirará por ello el golpe presidencial de Boris Yeltsin en Rusia y un intento similar del presidente Serrano en Guatemala (Cameron 1998). Inspira también en cierto modo al gobierno de Hugo Chávez en Venezuela, aunque ese caudillo se enfrenta a los poderes fácticos por ser nacionalista y populista. El gobernante peruano será grandemente admirado en la vecina Colombia, abrumada por una crisis similar a la que azotó al Perú la década anterior. Y en Indonesia, donde lo llaman «tigre pacificador».

7. El pacto con los empresarios

En el decenio fujimorista, las relaciones entre gobierno y empresarios son estables y fluidas dentro de los límites impuestos por el propio pacto: la profundización del neoliberalismo y el respeto empresarial al nuevo orden político. Esos límites ponen de lado a los industriales y sus gremios, SNI y ADEX, aunque tienen a los pequeños empresarios como soporte menor.[25] Al mismo tiempo, las puertas del poder se abren de par en par a los grandes inversionistas extranjeros y nacionales y a los gremios incorporados en el pacto. Los ministros que se convirtieron en empresarios gracias a la colusión y los empresarios que fueron ministros sirven de nexo con el poder ejecutivo.

Esa lista es larga y particularmente impresionante en el caso del MEF, según se observa en el cuadro 7.2. El gobierno de Fujimori, incluso con mayor fuerza que el de Belaúnde, coloca a empresarios y a economistas-empresarios al mando del MEF de principio a fin. Además de ello, también se mantiene la tradición de colocar al mando del ministerio de industrias a empresarios, gerentes de gremios o asesores tributarios del sector privado, e incluso se les nombra de cuando en cuando en otros cargos, incluyendo la oficina del Primer Ministro.

25. Para un estudio puntual sobre los distintos niveles de articulación vía gremios, cada cual con sus distintos niveles de densidad y calidad organizacional, véase Cotler (1998c).

En esa relación ocurren ocasionales desencuentros, no faltan diferencias de opinión sobre políticas o ministros y superintendentes, o críticas a decisiones de la tecnocracia, guardiana del modelo económico, pero los mecanismos de mediación funcionan efectivamente. En ningún caso ocurre un enfrentamiento abierto o se abre la posibilidad de una ruptura. La trama de relaciones permanece inalterada hasta la crisis de 1998, cuando ocurren los cambios en las prioridades políticas del gobierno en función a la re-reelección de Fujimori del 2000 y se terminan de conformar las mafias. Hasta el final mismo, los soportes empresariales se mantienen al lado de Fujimori.

Como afirma en una entrevista el gerente de bancos Salomón Lerner, luego de veinte años de dificultades de comunicación con gobernantes militares y políticos, y de utilización ocasional de los partidos como intermediarios, «hoy en día, y desde el 92, no hay ya intermediarios. Tenemos otra interlocución».[26] La imagen de cambio la corrobora Jaime Cáceres, gerente de la AMCHAM, quien al evaluar certeramente la era Fujimori afirma que «en 1990 todo el mundo dijo "por fin", porque ahí comenzó el acercamiento gobierno-empresarios, proceso que se consolida en 1992».[27]

Dicha interlocución, sin embargo, tiende a ser más turbia a medida que el gobierno va asumiendo un carácter cleptocrático y más autoritario, por lo tanto, con mayor arbitrariedad decisional en materia de política económica.

7.1. NIVELES DE RELACIÓN: 1ER Y 2DO CÍRCULO

En los años 90, se desarrollan vinculaciones entre empresarios y gobernantes con dos tipos de círculos económicos, uno muy cercano y otro más distante. Aparte de los contactos directos con el presidente que mantie-

26. Con Salomón Lerner se dialogó con frecuencia entre 1998 y 1999. La frase viene de un comentario hecho en la Universidad Católica del Perú, en una charla organizada por el Departamento de Sociología donde el autor fue el ponente. Lima, mayo de 1999.

27. Entrevista personal. Lima, julio 2 de 1999.

CUADRO 7.2.
Ministros de economía y finanzas y sus profesiones, 1980-2001

Gobierno	*Nombre*	*Profesión/partido*	*inicio del cargo*
1. BELAÚNDE (1980-1985)	Manuel Ulloa E.	empresario (prensa, transporte)	Julio 28, 1985
	Carlos Rodríguez Pastor M.	empresario (banca)	Enero 3, 1983
	José Benavides M.	político (AP)	Marzo 19, 1984
	Guillermo Garrido Lecca AC.	empresario	Enero 29, 1985
2. GARCÍA (1985-1990)	Luis Alva C.	político (APRA)	Julio 28, 1985
	Gustavo Saberbein C.	economista (consultora) (APRA)	Junio 29, 1987
	César Robles F.	político (APRA)	Mayo 16, 1988
	Abel Salinas I.	ingeniero (APRA)	Agosto 2, 1988
	Carlos Rivas D.	político (APRA)	Nov. 28, 1988
	César Vásquez B.	economista (APRA)	Mayo 15, 1989
3. FUJIMORI (1990-2000)	Juan Carlos Hurtado M.	empresario (ex AP)	Julio 28, 1990
	Carlos Boloña B.	economista, empres (educ., restaur.)	Feb. 16, 1991
	Jorge Camet D.	empresario (construcción)	Enero 9, 1993
	Jorge Baca C.	economista, consultora IPE	Junio 6, 1998
	Víctor Joy Way	empresario (importadora)	Enero 6, 1999
	Efraín Goldenberg S.	empresario (comercio, industria)	Oct. 13, 1999
	Carlos Boloña B.	economista, empresario	Julio 28, 2000
4. PANIAGUA (2000-2001)	Javier Silva Ruete	economista (consultora)	Nov. 2000
5. TOLEDO (2001- 2006)	Pedro Pablo Kuczynski G.	empresario (economista)	Julio 28, 2001
	Javier Silva Ruete	economista (consultora)	Julio 28, 2001

Fuente: ONPE y otras.
Elaboración del autor.

nen los líderes empresariales peruanos y los inversionistas extranjeros, se forman varias correas de trasmisión al incorporarse a empresarios al gabinete en puestos claves, y cuando ésos a su vez reclutan una tecnocracia en el MEF que está ligada al sector privado. Los vínculos valen principalmente para un primer círculo de intereses económicos y menos para uno segundo, que está un tanto al margen de la estructura de poder, pero con la cual no deja de haber contacto. Son distintos niveles de relación que varían por su cercanía, frecuencia y por la instancia de poder a la cual están ligados.

En ese período el gobierno respeta inicialmente los fueros institucionales, reconociendo los espacios que CONFIEP había ganado, estableciendo relaciones normales pero diferenciadas con los gremios. Fujimori, sobre todo al principio, asiste puntualmente a las clausuras de los congresos de CONFIEP y a las conferencias anuales de IPAE. Los gremios tienen acceso a los ministerios de línea y pueden elevar sus demandas a ministros y viceministros y a los nuevos organismos que surgen en el período —las superintendencias, INDECOPI, los organismos reguladores y promotores, la COPRI—. Ocasionalmente, los gremios aliados pueden visitar Palacio y hablar directamente con Fujimori.

Las organizaciones de pequeña y microempresa también tienen sus canales y gozan de ciertos recursos por medio de organismos de promoción como el PROMPYME. Los exportadores no-tradicionales pequeños y medianos lo hacen mediante el PROMPEX. Tanto uno como otro organismo son creados como parte de la primera vicepresidencia. Ricardo Márquez, empresario emergente exitoso, ex presidente de la SNI, pasa a ocupar ese puesto y desde ahí desarrolla vínculos con la pequeña empresa por encargo de Fujimori. El presidente prefiere actuar a través de Márquez para establecer una relación más directa con la pequeña y mediana empresa en lugar de hacerlo mediante Camet y el MEF, que muestran una preferencia por la gran empresa.[28]

28. Sobre la entrada de Márquez a la escena política, y su imagen de empresario popular, véase *Expreso* (junio 13, 1995). PROMPEX fue creado en junio de 1995, con el beneplácito de los dirigentes gremiales, para facilitar las exportaciones no-tradiciona-

Los gremios cercanos al régimen, particularmente los financieros —banca, seguros, AFPs— y los exportadores —SNMP y COMEX— cuentan con acceso e influencia tanto en los ministerios de línea como en los centros del poder, en el MEF y la presidencia. En el caso de la SNMP, según la versión de su gerente, Carlos Diez Canseco, existe coordinación estrecha incluso al más alto nivel:

> Desde el 90 y el 91 hubo contacto con Fujimori. La ley de minería, por ejemplo, muestra que la influencia de la Sociedad de Minería y Petróleo es importante. El nivel de relación también es estrecho en los niveles técnicos. La adaptación al modelo fue fácil para los mineros porque ya estábamos integrados al mundo. No es igual para los industriales. Por eso la relación entre la SNI y el gobierno ha sido más conflictiva. Nosotros, por el contrario, tenemos con el MEF diálogo y buena sintonía. Hemos promovido juntos la inversión extranjera.[29]

Por su parte, Roque Benavides, del grupo Buenaventura, como presidente del gremio minero y de CONFIEP, recuerda tener y mantener buenas relaciones con el presidente:

> Las relaciones son buenas y tenemos varias reuniones. Esto es posible gracias al respeto que nos tenemos. No nos referimos a Fujimori como «el chino» o «el japonés» y él lo sabe. Cuando nos reunimos solo hablamos de temas económicos. Lo conocí el 93, en la Sociedad Nacional de Minería y Petróleo, y luego lo volví a ver cuando visitamos a Palacio de Gobierno como delegación gremial.[30]

Su padre, el magnate de la plata, más distante de la política, mantiene relaciones al más alto nivel, lo que le resulta suficiente en tanto el

---

les a través de medidas arancelarias y de devolución rápida de impuestos (*Expreso,* junio 13 de 1995). La idea inicial era integrar en su directorio tanto a gremios establecidos como de pequeña empresa (*Expreso*, julio 31 de 1995), pero luego se pasó a crear PROMPYME en 1997, como ente facilitador de gestiones de pequeñas y microempresas en tanto querían «tener un vínculo especial con el gobierno». Entrevista con Francisco Martinotti, director de PROMPYME. Lima, noviembre 29 de 1998.

29. Entrevista personal. Lima, junio 29 de 1999.

30. Entrevista personal. Lima, julio 10 de 1999.

gremio no le interesa. Su relación con el presidente Fujimori empieza de modo casual:

> Yo no vote por él, no lo conocía, y ya como presidente vino a la mina y almorzamos. Es difícil hablar con él. A mí me nombra para viajar a una misión a los EUA y luego fuimos a Inglaterra juntos. Me pidió que lo acompañara. Él escucha y quiere que le digan las cosas como son. En el viaje se encerró en su cabina y no salió.[31]

La SNMP no puede ocultar su entusiasmo por el papel que le cabe a su sector en el desarrollo económico. Su memoria institucional de 1997 así lo expresa:

> A lo largo de 1997 nuevamente ha sido posible apreciar el gran dinamismo que en la actualidad impregna las actividades de nuestro sector y que lo viene ratificando como uno de los puntales de la expansión de la economía peruana. Bajo condiciones de estabilidad económica y paz social, el Perú ha logrado iniciar su incorporación al esquema de globalización que vive la economía mundial, precisamente sobre la base del desarrollo de sectores como la minería, hidrocarburos y energía, el cual goza de mayores ventajas comparativas. (SNMP 1997: 9)

CAPECO, gracias al ministro Camet, goza de una relación tan íntima como provechosa, pero se limita a favorecer a las Siete Hermanas —las constructoras más grandes—. La reconstrucción de la infraestructura del país, las nuevas obras —carreteras y grandes proyectos— permiten generar un gasto público que privilegia a las constructoras que cuentan con maquinaria y equipo.[32] Se arreglan, según versiones de sus críticos, para tomar turnos en ganar las licitaciones. Las grandes constructoras se limitan a un grupo reducido y privilegiado. Entre ellas cuales se encuentran JJC-CG, la empresa del ministro que ha traspasado a sus hijos —los Camet Piccone—, Graña y Montero, Cosapi, y las constructora brasileña Odebrecth. Todas ellas, y algunas más, acostumbran ganar las grandes

31. Entrevista personal. Lima, julio 9 de 1999.

32. Cabe anotar que el gobierno también favoreció a las actividades de construcción de la fuerza armada en zonas de emergencia, llegando a convertirse en grandes operadores. Véase Dammert Ego Aguirre (2001:338).

licitaciones de obras para luego subcontratar a empresas menores que no tienen otra alternativa que aceptar realizarlas a bajo costo.

ASBANC, el gremio bancario, se concentra más en coordinar la política financiera con el gobierno que lidiar con los sindicatos, bastante debilitados en la década del 90. Su interlocución con el gobierno es fluida. Según el gerente de un banco grande —quien prefirió no identificarse— ASBANC «recoge información y sugerencias de todos los bancos» que luego trasmite al gobierno. De acuerdo a su evaluación no es un gremio muy público, o visible, pero es importante. Da como ejemplo —caso similar al minero— el rol que cumple al modificarse la ley de bancos, en tanto fue en el gremio donde «se discutieron las modificaciones».[33]

En el caso de COMEX, gremio del primer círculo, las relaciones son también bastante estrechas. El banquero e industrial Raffo la funda en 1989, «para preparar a empresas y empresarios a pensar en forma moderna». Considera que el hecho de conocer personalmente al presidente —igual que los Benavides—, facilita el diálogo. Opina que a diferencia de García, «lo bueno de Alberto Fujimori es que mantiene su palabra» por lo que «las relaciones con él son muy buenas». El presidente aprista, en contraste, es visto negativamente: «era soberbio, deshonesto, cambiante e ignorante». En los 90, aparte de las diferencias de personalidad, existen nuevas reglas del juego por ello «hoy ya no pasa uno tanto por un ministerio». Observa que las firmas y gremios del primer círculo mantienen una alianza para defender el modelo:

> Los que visualizaron la reconversión están en actitud proactiva con el gobierno para defender sus mercados, mientras que otros, como la SNI, que dependían de mercados cerrados, se oponen a la nueva filosofía. El acceso al gobierno de ASBANC, SNMP y COMEX con los ministerios no es un problema; la línea está abierta.[34]

Aparte de los gremios y los grupos de poder nacionales, las entrevistas revelan cómo las multinacionales forman parte de ese primer círculo, incluso en condiciones más ventajosas que el capital nacional, particular-

33. Entrevista personal. Lima, marzo 28 de 1999.
34. Entrevista personal. Lima, julio 1 de 1999.

mente en el caso de nuevos inversionistas. Raffo considera que el presidente Fujimori guarda «excelentes relaciones con el capital extranjero. Los recibe directamente, inaugura sus plantas. Con el capital nacional es distinto». Esa práctica preferencial la corrobora Jaime García, gerente de AMCHAM, al sostener coincidentemente con Raffo que «Fujimori recibe a todos los directores de las multinacionales, pero no a los peruanos, lo que les fastidia».[35] John Youle, presidente de AMCHAM precisa un matiz y sostiene que «sí, es cierto, cuando inviertes hay contacto, acceso, pero después, olvídate.»[36] Luis Abugattás, director del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IIES) de la SNI, opina críticamente: «Aquí los extranjeros tienen mejor trato. Eso no puede ser».[37]

Los demás, es decir, los empresarios y gremios del segundo círculo, sin peso estructural ni vinculación con el modelo reinante, tienen poco margen de maniobra pero poseen acceso. La SNI y ADEX están marginados y solo ocasionalmente logran presionar al gobierno para obtener algunas concesiones o bloquear alguna medida. Siguen insistiendo en la necesidad de seguir una política económica donde el Estado genere mayores condiciones de rentabilidad al sector empresarial industrial que lucha por adaptarse al nuevo modelo. Forman parte de un segundo círculo cuya relación con el poder no es en realidad muy conflictiva, sino distante y lejana, situación que se siente cada vez más tensa al interior del propio CONFIEP, donde se hace más honda la diferencia de opinión entre las firmas y gremios del primer y segundo círculo. Esa pugna se analiza más adelante.

En el caso de la SNI, existe descontento visible frente a CONFIEP. Los industriales agremiados la consideran excesivamente influida por las firmas y gremios del primer círculo como frente al gobierno, al cual gremios como el industrial, tienen acceso limitado y mínima influencia. Abugattás, opina que los gremios productivos como la SNI poco pueden hacer para enfrentar a los influyentes gremios financieros, de servicios y mine-

35. Entrevista personal. Lima, junio 18 de 1999.
36. Entrevista personal. Lima, junio 28 de 1999.
37. Entrevista personal. Lima, marzo 25 de 1999.

ros, que constituyen la mayoría. A pesar de criticar al gobierno, considera que «hay puentes con el poder». A diferencia del primer círculo, no son relaciones fáciles ni fructíferas:

> El *lobby* se hace entre el gremio y el Estado porque aquí ya no hay ni partidos ni sindicatos. Las únicas instituciones que sobreviven son los gremios, que son los únicas que no se han podido destruir. Y el Estado, según las circunstancias, se abre y se cierra. El MEF es muy cerrado, a diferencia de los ministerios. En realidad, cada grupo o gremio tiene acceso diferente. Con Camet los banqueros tenían a su ministro y con él sacaron una ley de bancos.[38]

Eduardo Farah, ex presidente de SNI, todavía se revela en la entrevista como crítico del gobierno, es decir, antes de que se convierta en un tránsfuga al ser elegido congresista el 2000 y pasarse a la bancada del gobierno. Evalúa al gobierno en forma coincidente con Abugattás. Considera que, a pesar de todo, se trata del gobierno históricamente «más cercano a los empresarios». Ve esa relación en mejores términos gracias a la presencia de empresarios como Camet, Jaime Yoshiyama y Efraín Goldenberg, aunque considera que no todos los empresarios y gremios cuentan con el mismo nivel de acceso. Al ministro Camet y su círculo de tecnócratas los ve con tono crítico por la corrupción y porque el ministro, aunque «es un empresario-político casi ideal, es decir, un ministro empresario estable», presenta el problema que «se dedica solamente a sus empresas».[39]

7.2. CONFIEP: AVANCES Y RETROCESOS

Durante una década, el gremio de gremios logra avances considerables, aunque luego las tendencias se revierten cuando CONFIEP se divide internamente, pierde presencia, prestigio y representatividad en 1998. El deterioro institucional ocurre porque hay períodos en los cuales no existe un imperativo, una necesidad política en el Estado de relacionarse con los

38. Entrevista personal. Lima, marzo 26 de 1999.
39. Entrevista personal. Lima, marzo 27 de 1999.

gremios confederados. También por el débil liderazgo en momentos claves, lo que coincide o se explica por el excesivo afán de acomodamiento del primer círculo con el gobierno, pues son quienes eligen a los presidentes de la confederación. Los grandes inversionistas se comportan como socios dormidos. En la medida que se privilegia la relación directa al más alto nivel, pierden interés en el quehacer gremial, pero se mantienen a su interior. Siendo simultáneamente socios de los gremios, en principio defensores de la unidad y el fortalecimiento institucional, y en la práctica solitarios buscadores de rentas, lo que ocurre es que van ejerciendo un papel de freno. El gobierno también interviene buscando neutralizar a los gremios, silenciarlos si es posible, contribuyendo así al debilitamiento gremial.

Si entre 1990 y 1993 los gremios y CONFIEP están en el centro de la escena política, gradualmente, en consonancia con la degeneración política que corroe al fujimorismo, y en la que participan muchas de las grandes firmas del primer círculo, pasan a un segundo plano y se debilitan. No obstante, surgen gremios de oposición que se activan para contrarrestar esa tendencia.

Las presidencias de la confederación, cuya lista se observa en el cuadro 7.3, y la orientación que le dan, permiten seguir de cerca ese corte en la vida institucional de CONFIEP.[40] Hasta 1993, quizás un poco más, hasta 1994, por la inercia que lleva desde la etapa de consolidación que se inicia con la batalla de los bancos, CONFIEP pugna por crecer y convertirse en una institución con una representación sólida. Bajo un fuerte liderazgo busca proyectarse hacia el poder de modo más orgánico y planificado, con más sentido del mediano y largo plazo. El fujimorismo ha resuelto varios problemas al generar cierta estabilidad económica y política, abrien-

40. En textos anteriores el autor erróneamente consideró que CONFIEP estaba aún en proceso de fortalecimiento hasta 1997, afirmando que el deterioro y posterior debilitamiento ocurren solo en 1998, bajo la presidencia de Sotomayor. A partir de una mejor información y gracias a las revelaciones recientes sobre los círculos de poder empresarial y su relación cleptocrática y rentista con el régimen, aspecto que veremos en el próximo capítulo, se puede afirmar que este proceso de deterioro empieza en 1992-1993, coincidentemente con el golpe, y luego se acentúa en 1998.

CUADRO 7.3.
Presidentes de CONFIEP de 1990 al 2001

Presidente	*Gremio*	*Período*	*Grupos*
Jorge Camet D.	CAPECO (construcción)	1990 y 1991	
Juan A. Aguirre Roca	SNI (industria)	1992 y 1993	
Arturo Woodman P.	SNE (exportadores)	1994 y 1995	Romero
Jorge Picasso S.	ASBANC (banca)	1996 y 1997	Picasso
Manuel Sotomayor	SNP (pesquería)	1998	
Roque Benavides G.	SNMP (minería y otros)	1999 y 2000	Buenaventura
Julio Favre	APA (avícola)	2001	

Fuente: CONFIEP «Reseña histórica» y otras.
Elaboración del autor.

do camino a un proyecto de poder empresarial que se esboza otra vez tímidamente y con algo de claridad para atacar por lo menos algunos de los elementos que generan el problema de arriba.

En 1992 asume la presidencia el industrial Aguirre Roca, uno de los empresarios que desde los años 70 se dedica con ahínco a la vida gremial con la idea de resistir la acción del Estado y para darle peso político al empresariado. Es uno de los fundadores de la UEPP en 1977 y, como se mencionó en el capítulo 5, propone la idea del servinacuy con el APRA. Está también presente en la fundación de CONFIEP, formando parte de un grupo de dirigentes «gremialistas», aquellos que insisten en que el Estado respete los fueros institucionales de los gremios y que se conviertan en elementos dinamizadores del empresariado. En 1992, cuando encabeza CONFIEP, ha abandonado sus ideas pro industrialistas y, como otro converso, el industrial y banquero Raffo, acoge el neoliberalismo. Una vez al mando, se plantea la cuestión de cómo orientar el desarrollo institucional.

En ese momento existen dos visiones empresariales del rol de los gremios y su cúpula. La primera, una visión tradicional, plantea que asuma un rol *reclamante*. La CONFIEP debe luchar por los derechos económicos

concretos de los empresarios, siendo no solo puntual en sus reclamos, sino ante todo «pragmática». Actúa en el corto plazo porque es el único horizonte real y predecible. Lo demás es pérdida de tiempo. Por lo mismo, no se debe invertir en su desarrollo institucional.

La segunda es una visión moderna, o al menos intenta serlo. Sostiene la necesidad de hacer de la confederación un centro *pensante,* proactivo antes que reactivo. Para ello se requiere un *staff* de técnicos y una estructura organizativa como para pensar políticas y ejecutar proyectos de desarrollo institucional. La idea es que se fortalezca la capacidad de propuesta en materia económica al Estado y de manejo del entorno social. Buscan acuerdos con la cooperación técnica internacional y mayor inversión en el desarrollo institucional de la confederación.

En la práctica, existe una tensión permanente entre las dos tendencias. CONFIEP intenta pero no termina de orientarse en favor de la visión pensante. Luego, por razones que se exponen más adelante, retoma la dirección contraria. Arturo Tello, quien fuera gerente desde 1991, y que se mantiene como asesor legal en 1995, siente esa tensión aunque no vislumbra qué tan negativo va ser el desarrollo institucional:

> CONFIEP puede ser una institución reclamante o una pensante. En realidad ha pasado por ambas orientaciones dependiendo de sus presidentes. Con Aguirre Roca era pensante y ahora es reclamante. Woodman actúa como si fuera presidente de la SNE y no de la CONFIEP porque solo habla de su gremio y de los problemas de los exportadores. Se nos ve entonces como reclamantes, pero reclamantes con una elite. CONFIEP debe modernizarse y para ello necesita staff, presupuesto.[41]

Tal opinión resulta cierta no solo para la gestión de Woodman, sino para las presidencias que le siguieron. Es el signo de deterioro institucional. El punto de quiebre es 1994, cuando los gremios de la CONFIEP, cada vez más influidos por el primer círculo, eligen a Woodman. Se trata de un *gestor* del grupo Romero y gerente de una de sus firmas —Ganadera Schilcayo—, alguien que es demasiado dependiente de la opinión del banquero y excesivamente cercano al gobierno.

---

41. Entrevista personal. Lima, julio 10 de 1995.

Con Aguirre Roca, la CONFIEP es todavía generosamente financiada presupuestalmente por la USAID. La abundancia de recursos permite intentar dar un salto cualitativo. La idea es que CONFIEP debe participar en la agenda nacional, tomando la iniciativa respecto a problemas como el medio ambiente, la productividad, la sociedad civil y, más ampliamente, la política económica. Debe asimismo promover la modernidad e intentar tener una idea de futuro, precisando el rol de los empresarios en la construcción de un proyecto nacional. Es un período en que se organizan foros y seminarios, se nombran varios comités, algunos bastante innovadores. Una mirada a la revista *Presencia*, mejor escrita y con mayor circulación, revela esa etapa de activismo. Lo mismo se observa en la Memoria institucional de 1992 y 1993. En ella el nuevo presidente expone sus puntos de vista. Analiza certeramente el problema de arriba y propone una visión empresarial pensante. Veámosla en detalle pues tales documentos son escasos.

Aguirre Roca comienza afirmando un credo compuesto por «principios permanentes» que deben guiar al empresariado: «elevar la calidad de vida de los peruanos», «afirmar el sistema de libre empresa», «afirmar la unión entre las empresas privadas y sus entidades representativas», «fortalecer la unión entre trabajadores y empresarios» y fomentar la concertación con Estado y la sociedad civil. Finaliza la referencia a su credo proponiendo la necesidad de elaborar «una propuesta seria [...] en el ámbito de la promoción y del interés común del empresariado, sin dilaciones y sin sesgos» (CONFIEP 1993: 44).

Luego se pregunta sobre los últimos treinta años y el retroceso sufrido, discutiendo de esa manera el problema de arriba. Considera que existe «un grave problema institucional» que impide al país organizarse eficientemente. Propone un Proyecto Nacional y la forja de un cambio de mentalidad que debe ser liderado por los sectores productivos «que tienen la tarea común de organizarse para elaborar la propuesta de desarrollo», tarea más cercana y posible gracias a que «nos [hemos] comprometido con la estabilización de las variables macroeconómicas y la promoción del ajuste estructural» (CONFIEP 1993: 45). Para Aguirre Roca, se ha removido un obstáculo en la medida que hay un avance en dos

frentes: relaciones estables con el gobierno —«se ha recuperado la confianza perdida»— y mayor consenso sobre la orientación macroeconómica. Apuesta además a la democracia.

Anotemos que escribe en marzo de 1992, a dos meses del golpe presidencial. A partir de ese momento, proceso que se consolida en 1995, cuando se inaugura el segundo gobierno de Fujimori, el empresariado enfrenta el problema de la creciente autocracia y el de la colusión. La estabilidad se mantiene, pero a un precio alto. Y obviamente, como se demuestra en la crisis política del 2000, nada la garantiza, porque siembra las semillas de su propia inestabilidad.

El planteamiento de Aguirre Roca es interesante y posee mérito, si uno lo compara a otros tantos emitidos por líderes empresariales no pensantes. Critica la actitud empresarial cortoplacista, pero la entiende «como respuesta a la tradicional desconfianza frente a los gobiernos de turno; la apetencia de las ganancias inmediatas, ante la inseguridad del mediano y largo plazo». Coincide entonces con la propuesta de Vega Alvear de 1986, quien veía la inestabilidad política como el problema principal y como una cuestión extraempresarial. Llama la atención que no se plantea elevar la productividad de la firma ni mejorar la calidad institucional del Estado, dos aspectos que dan no solo estabilidad mutuamente influyente entre poderes, sino que permite corregir las debilidades de fondo del mercado y del Estado.

Bajo el empuje de Aguirre Roca, CONFIEP nombra una serie de comités, entre los que destacan dos que intentan un manejo inteligente del entorno: el de Desarrollo Sustentable y el Comité Perú 2021. Es un intento por mirar más allá de los muros de la fábrica. El primero de esos novedosos comités intenta generar una visión del desarrollo económico de continuo crecimiento. No hay mayor originalidad al respecto. La sostenibilidad es el tema en boga a inicios de los 90 y es promocionado por los organismos financieros internacionales quienes replantean el problema del neoliberalismo más allá del ajuste, para darle un horizonte de largo plazo. Es entonces un intento por unirse al convoy ideológico del capitalismo organizado de los tiempos de la globalización económica plena, no frenada por socialismos o populismos, pero que requiere legiti-

marse. El segundo tiene un sabor más autóctono. El Comité Perú 2021 se concibe inicialmente como un esfuerzo de educación cívica para generar un ideal de país, mirando hacia el 2021, dos siglos después de la independencia.

Cada uno de esos dos comités incorpora no solo a empresarios-propietarios, sino también a gerentes y expertos, importante innovación en tanto hay un reconocimiento del valor del conocimiento. De esos dos comités, el de Perú 2021 es el único que despega y vuela con cierta altura, pero no se desarrolla. Logra sacar un documento titulado «Visión 2021» que tiene un cierto impacto. Luego, a partir de 1995, tiende a especializarse en promover proyectos de responsabilidad social donde las grandes empresas intentan relacionarse positivamente con trabajadores y pueblos o barrios donde están insertos. Su duración y su capacidad de convocatoria es un indicador de su mayor vitalidad. En él participan personajes como Felipe Ortiz de Zevallos del grupo Apoyo, el minero Alberto Benavides de la Quintana, el industrial y líder de IPAE, Octavio Mavila, y otros líderes empresariales. En 1998 obtiene el apoyo de la Inter American Foundation para crear un Fondo de Desarrollo Empresarial que promueva la filantropía y la responsabilidad social.

Otras iniciativas que ameritan mención es la creación del Club Empresarial, entidad social de negocios ubicada en la nueva sede institucional de la CONFIEP, un moderno edificio de San Isidro —Centro Camino Real—, y el Proyecto Empresarial Peruano (PEP). Ambos proyectos son liderados por el ex presidente de CONFIEP Vega Alvear, que opera a través de Pro Desarrollo, un instituto de investigación fundado luego de la derrota de Vargas Llosa en 1990. El Club Empresarial se concibe como un centro para fomentar las vinculaciones entre empresas peruanas e inversionistas extranjeros (*Presencia*, septiembre 1996: 10).

El PEP es un proyecto de desarrollo por regiones basado en estudios que identifican recursos naturales y su potencial de inversión en productos exportables. Se trata de un trabajo abultado de treinta y cinco volúmenes y 7,000 páginas (CONFIEP 1997). Se desarrolla en convenio con CONFIEP y la USAID, que contribuye a su financiación. El PEP se planifica en varias etapas buscando, luego del primer diagnóstico, pasar a una

segunda de consultorías internacionales sobre la lista de proyectos de inversión priorizados. También proyecta una etapa final de desarrollo y promoción de nuevas tecnologías y un estudio de factibilidad para crear una gran fundación (*Presencia*, octubre 1993: 7). Están pensando en grande, al menos intentándolo, pero queda el reto de la ejecución.

Finalmente se encuentra la fundación del Instituto Peruano de Economía (IPE) en 1994 (*Presencia*, marzo-abril 1994). El IPE nace como una iniciativa de Roberto Abusada, que intenta inicialmente financiarlo por medio del BM y el BID para que, a través de donaciones al MEF, en el período Camet, pueda asesorar al gobierno en materia de política económica.[42] Tal iniciativa tropieza con dificultades iniciales al negarse el BID a financiar un organismo privado para que haga política económica a nombre del Estado cuando el proyecto es dirigido por un ex asesor ministerial que actúa en el sector privado. Luego de renegociar la financiación, Abusada logra hábilmente comprometer una donación del BM de medio millón de dólares y consigue fondos de otras fuentes, públicas y privadas.[43]

CONFIEP y algunos grupos de poder, que luego forman parte de un comité consultivo, deben contribuir con US$280,000 para gastos operativos y el gobierno, a través del MEF, quien apadrina el IPE como si fuera de interés nacional, haría una contribución de US$125,000 (IPE 1994: 6). El primer documento del IPE sostiene que, a pedido del gobierno, un instituto privado crea, a su vez, un instituto de asistencia técnica «para atraer e incentivar la participación del sector privado en el debate de políticas públicas». En el corto plazo, debe proveer al gobierno —el MEF— con asistencia técnica en áreas prioritarias de política pública hasta que el Estado desarrolle esa capacidad cuando ocurra una reforma. En el largo plazo, se planea convertirlo en un superinstituto de política económica capaz de diseminar e influir la formulación de políticas desde fuera. Se inspira para ello en la Fundación Mediterránea de Argentina, CIEPLAN de

42. Véase al respecto el documento del IPE «A Private Technical Assistance Institute» (abril, 1994). Sobre el directorio del IPE y su conexión con el MEF y el empresariado, ver el anexo 7.3. al final del capítulo.

43. Véase al respecto el memorándum del Banco Mundial «IDF Grant N.° 28844» (septiembre 9, 1994).

Chile y FEDESARROLLO de Colombia (IPE 1994: 5). Se trata, por tanto, de una suerte de correa de trasmisión entre los grandes intereses empresariales y los gremios de CONFIEP y el MEF, principal espacio de política económica, donde el IPE hace de puente. Es decir, se está privatizando la función pública de diseñar política económica.

Cinco años después queda muy poco de esos proyectos, porque han perdido vigencia o no consiguen un aporte de fondos. La excepción es el Comité Perú 2021, que se especializa en promover la responsabilidad social empresarial con cierto éxito (Caravedo 1998). Sintomáticamente, se separa de la CONFIEP, la organización que le da origen. El Comité de Desarrollo Sustentable no presentó mayor actividad. El Club Empresarial logra fundarse, pero los socios inversionistas terminan peleándose y, luego de zanjar sus diferencias, se intenta un relanzamiento el 2000. Además, la política de atracción de inversionistas extranjeros la conduce personalmente el presidente, en trato uno a uno, sin mediaciones. El PEP no logra pasar a las etapas avanzadas y formar la fundación. El IPE se convierte en una herramienta de manejo técnico-rentista que funciona en estrecha coordinación entre el MEF y Abusada, va desconectado de los gremios y de CONFIEP pero siempre cercano a Camet y a grupos de poder y empresas extranjeras que lo financian.[44]

El empobrecimiento institucional de CONFIEP, que se refleja en el destino gitano de sus iniciativas y proyectos, empieza con la gestión de Woodman y sigue cual herencia maldita hasta el 2001, cuando se escinde. En ese período, los dirigentes de CONFIEP, entre los cuales se encuentran tres empresarios de los grupos de poder —Romero, Picasso y Buenaventura—, adoptan un estilo de relación cercano con el gobierno.

Woodman venía de ser embajador empresarial en el Estado al haber asumido la dirección ejecutiva del FONCODES en 1992, el principal instrumento de política social de la presidencia. Luego de su paso por CON-

44. En una entrevista al gerente de CONFIEP en 1999, Fernando Neumann, sostuvo que «en realidad, el IPE está formalmente adscrito a CONFIEP pero solo entre comillas. Los presidentes se lo llevaron». Lima, junio 20 de 1999. Roque Benavides define la relación entre IPE y CONFIEP como «distante». Entrevista. Lima, junio 25 de 1999.

FIEP seguiría en ese papel, pasando a ser nombrado director del Instituto Peruano del Deporte y finalmente presidente de la CEPRI azucarera. Ese último puesto es de gran importancia económica para el grupo Romero y el BCP, interesado en la compra de tierras en la costa norte, lugar donde mejores ventajas comparativas tiene la agricultura peruana.[45]

Cuando es elegido presidente de CONFIEP surge un problema. Varios dirigentes gremiales expresan su preocupación, porque se trata de alguien íntimamente vinculado al gobierno, lo que afecta la independencia de criterio del gremio de gremios. El mismo Woodman reconoce en su discurso inaugural la existencia de opiniones que consideran que su elección «podría llevar a CONFIEP al inmovilismo y al silencio frente al gobierno en momentos en que pudiera ser necesaria la crítica constructiva o la protesta alturada» (*Presencia*, marzo-abril 1994). Ello efectivamente ocurre. El proceso de debilitamiento institucional continúa cuando asume la presidencia primero el banquero y jefe del grupo de poder familiar Jorge Picasso y, luego, en 1998, se agrava cuando los gremios grandes eligen a Manuel Sotomayor contra viento y marea.

La presidencia de Sotomayor enfrenta problemas desde el inicio. Un conjunto de gremios liderado por la SNI se opone abiertamente a su elección y casi la impide pues gana por un voto de diferencia. El final de su mandato está marcado por dificultades. Será el único presidente de CONFIEP que no es reelegido. Sotomayor es poco respetado por no tener peso propio como propietario ni mostrar el nivel suficiente como para dirigir a CONFIEP en tiempos difíciles. Es 1998, el año de la crisis asiática y brasileña que repercute en el Perú, y el momento en que el régimen, ansioso por la reelección, se torna represivo. Además, es demasiado obvio para la oposición empresarial que Sotomayor está directamente vinculado al ministro Camet, su padrino de bautizo. El ministro empresario lo promueve justamente para evitar que los gremios efectúen la crítica constructiva o la protesta alturada de la que habló Woodman sin practicarla.

---

45. Gracias a la labor de la CEPRI de Woodman, los grupos de poder con orígenes terratenientes como Romero y Picasso, además de la familia Aspíllaga, de cuño oligárquico, volverán al campo. Es la reversión final del proceso iniciado por Velasco, la reprivatización del campo. Sobre este punto se hicieron referencias en el capítulo 2.

Bajo su mando CONFIEP ni critica ni protesta. El único intento es una comunicado medido cuando se persigue al industrial y magnate de la televisión Baruch Ivcher, pero le siguen varios otros sobre temas mucho menos trascendentes —el fortalecimiento del IPSS, la nueva ley de transporte, las negociaciones entre Perú y Ecuador—. Cuando la crisis interna estalla, CONFIEP emite un pronunciamiento para que el gobierno tome en cuenta la crítica situación de las empresas, fuertemente endeudadas y en plena recesión. Sugiere «ajustes en el programa para que no peligre la estabilidad de las empresas», y reclama «diálogo más efectivo entre empresarios y gobierno». Sin embargo, el comunicado termina haciendo un pedido para que «el gobierno, los empresarios y la población defiendan los logros y sacrificios de todos los peruanos» (*Gestión*, noviembre 2, 1998). Tal corolario es defensa o elogio al gobierno de paz y bienestar, que ahora se encuentra crecientemente aislado y cuestionado.

Es probable que tal pronunciamiento medianamente crítico resultara de muchas presiones. Al interior de CONFIEP la división es evidente y hay intentos por evitar un cisma. En octubre de 1998 se ha formado la Coordinadora Gremial de la Producción y el Comercio (CGPC), compuesta por gremios disidentes dirigidos por la SNI y apoyados por ADEX y la CCL. Es la vuelta a la escena de los industriales, un intento político por reaccionar frente a una tendencia económica que los está liquidando como actores económicos y cuyos intereses no pueden expresarse en la CONFIEP.

La CGPC presenta un documento interesante que plantea abandonar una política de reprimarización económica y centrar el desarrollo en torno de un modelo exportador industrial que active no solo la minería, sino también la agricultura, el turismo y las ENTs. No es tanto una defensa del viejo modelo industrial sino la mejora del nuevo. Exhibe, sin embargo, un mayor sentido social, nacional y crítico en tanto busca abandonar la visión neoliberal simple y ciega, insensible a la situación de los sectores productivos que, a diferencia de la minería, contribuyen más al empleo.

El documento de la CGPC titulado «Propuesta de mejoramiento del programa económico» indica que la capacidad pensante ha pasado más bien a las filas de la oposición empresarial. El documento, preparado en el IEES, ataca los problemas de fondo al exigir «instituciones sólidas e

independientes», insistir en la reforma del Estado y la modernización empresarial mediante el aumento de la competitividad. Complementariamente, sin abandonar la economía de mercado, propone una propuesta de un gobierno más proactivo en el manejo de políticas económicas tendientes a reanimar y reorientar el aparato productivo (Coordinadora Gremial de la Producción y el Comercio 1998). Aunque se centra en la política macroeconómica, la CGPC implícitamente reclama la democracia.

También propone un cambio al interior de CONFIEP, formulando una crítica frontal a la manera como viene siendo conducida. Entre sus demandas, expuestas en una carta remitida el 6 de noviembre por la SNI, cuyo texto íntegro se presenta en el anexo 7.2, pide modificar el estatuto. Argumenta que «las seis instituciones que fundaron CONFIEP han visto disminuida su participación en la institución por la proliferación de instituciones ligadas a servicios». Considera que el mayor peso de ciertos gremios poco representativos está generando «un serio problema de inestabilidad institucional». Critica además su Comité Ejecutivo —donde participan presidentes pasados, es decir Woodman, Picasso y Camet, entre otros—, porque en él actúan «invitados permanentes» que influyen en las decisiones a pesar de no tener voto. Condena finalmente la práctica de la reelección de presidentes.

Aunque la propuesta de la CGPC es ignorada por el gobierno, y la dirigencia de CONFIEP rechaza la modificación de estatutos, lo que hubiera devuelto una mayor presencia a los «gremios fundadores», su mayor logro es evitar que Sotomayor sea reelegido. En medio de una asamblea tormentosa, cuando los padrinos de Sotomayor intenta reelegirlo ante el rechazo airado de varios gremios, se llega a un acuerdo. Toma su lugar como candidato mediador Roque Benavides, quien busca un equilibrio entre las distintas voces. Cuando asume el cargo se plantea «mantener la paz empresarial». Y se encuentra con una institución lánguida, desfinanciada, con un presupuesto limitado a los US$50,000 mensuales, que, según afirma «no tiene ni para pagar las planillas».[46] Una buena parte de los gremios deja incluso de pagar sus cotizaciones.

46. Entrevista personal. Lima, junio 25 de 1999.

Bajo el liderazgo de Benavides —empresario de mayor peso económico, y mejor manejo de prensa— se intenta cerrar el frente interno escuchando los planteamientos de los gremios críticos. Una vez logrado el diálogo entre gremios, busca elevar las demandas al gobierno. En 1999 la situación económica sigue siendo difícil debido a las deudas acumuladas por las empresas con el sector bancario y por la creciente cartera pesada de la banca. Existen críticas internas a los banqueros, pero existen también preocupaciones mayores, porque se entra a una coyuntura política difícil: la tercera elección de Fujimori.

Con relación al gobierno, el descontento empresarial con la política económica es manifiesto en la medida que el MEF bajo la conducción del ministro Baca, quien reemplaza a Camet en junio de 1988, no cumple un rol preventivo antes que estalle la crisis de 1998 ni asume un rol proactivo una vez manifiesta. Además, las relaciones con los gremios se ha hecho tensa y el MEF no muestra ninguna disposición de diálogo. Se añade el hecho de que el gobierno comienza a tomar actitudes abiertamente represivas contra algunos empresarios que, por distintas razones, se distancian y lo critican.

Esa suma de factores converge en el reclamo empresarial de exigir cambios en el ministerio y políticas de ayuda. El gobierno reacciona, obliga a renunciar a Baca y nombra a Joy Way, hombre de confianza de Fujimori y miembro clave de la mafia. Su gestión calma los ánimos, porque se vuelve a la política de diálogo y se comienzan a realizar concesiones varias y programas de rescate que atan a los empresarios o los favorecen directamente. Se entra así, otra vez, a la lógica cortoplacista del «sálvese quien pueda». Ese clima conduce directamente a la adopción de políticas rentistas —sea como políticas de rescate o concesiones tributarias de muy diverso tipo— y, también, al aceleramiento de las prácticas cleptocráticas.

Las entrevistas realizadas en ese período son reveladoras. Farah sostiene que

> Baca cometió muchos errores, se peleó con los empresarios y agravó la crisis. No vio a tiempo lo que venía, no tomó medidas. Con Joy Way la situación es mejor. Me gusta porque es prudente y escucha, es accesible.[47]

47. Entrevista personal. Lima, marzo 26 de 1999.

Joy Way presenta una gestión interesante en la medida que es un maestro de las apariencias. Posee experiencia empresarial en el manejo de deuda, tiene conocimiento del Congreso y buen manejo de prensa, cuenta además, a diferencia de Baca, con contacto directo con el presidente y Montesinos. Comienza su gestión anunciando diálogo, prometiendo medidas e impresionando con el nombramiento de un nuevo equipo tecnocrático dirigido por Carlos Paredes, que cuenta con la asesoría externa de Jeffrey Sachs, prestigiado economista de Harvard. El gobierno intenta aquietar el ánimo empresarial, meta importante porque es uno de los pocos actores sociales de cierto peso.

Joy Way le refiere a Farah una verdad. Los gremios empresariales son «los únicos que quedan» como instituciones independientes de cierto peso en la sociedad civil. Todo el resto ha sido copado o reprimido, incluyendo gran parte de la prensa, y cumple un rol marginal o aún no se moviliza. El panorama institucional de la sociedad civil, antes rico en sindicatos y organizaciones populares, universidades y ONGs, medios de comunicación y revistas independientes, es casi un desierto. Solo los empresarios mantienen una cierta presencia y, dentro de ellos, la CGCP es una de las pocas trincheras.

La pugna en CONFIEP ha terminado en una suerte de empate, y el gobierno, deseoso de no abrirse ese frente, juega a las apariencias del diálogo y a la realidad de las concesiones para ganar tiempo y llegar a las elecciones en mejor pie. No sorprende por ello que los actores, particularmente los poderes fácticos, entren a una lógica de mantener en medio de la crisis y el oscuro panorama político una actitud más alerta, negociando en la mayoría de los casos. Para ayudar a Benavides a mantener lo que él llama la paz empresarial, Joy Way se apresura a organizar una reunión al más alto nivel entre los directivos de CONFIEP y el residente. En marzo de 1999, ocurre el encuentro en Palacio de Gobierno. Benavides lleva una propuesta que resulta de la organización de un Cónclave Empresarial para recoger las demandas de los distintos gremios base. CONFIEP y la prensa oficialista presentan el diálogo como «un hito importante en la relación entre el gobierno y el sector privado». La ocasión permite plantear medidas como «los sobrecostos, la necesidad de estimular la inversión, la

reducción de las tasas de interés y acelerar las privatizaciones» para poder reactivar la economía (*Presencia*, abril 1999). Para CONFIEP, la suma de medidas aisladas es una «propuesta» cuando en realidad no es más que un conjunto desarticulado de pedidos. Vuelve entonces a ser una entidad reclamante.

Hay, sin embargo, un matiz importante a destacar en ese momento de la vida institucional de CONFIEP. Se ha convertido en la oposición leal, táctica política que le permite mantener el equilibrio interno, no tomar responsabilidad por los resultados del gobierno como parte de la alianza de poder y exigir medidas para darle continuidad al neoliberalismo o profundizarlo. También le permite exigir medidas de emergencia o rescate que tanto los banqueros —muchos de ellos débiles o quebrados, caso del Banco Latino y el Wiese—, como los sectores productivos —endeudados y con mercados recesados internamente por la crisis y externamente por el deterioro de los términos de intercambio— comienzan a demandar. Es una situación curiosa en la medida que se combina la vieja actitud de pedir la intervención del Estado ante los problemas del mercado con la del reclamo de la «profundización de las reformas», entre ellas la privatización, postura aparentemente coherente.

8. Conclusión

Cuando la alternativa neoliberal democrática queda descartada como opción política, se produce un inmediato reacomodo de fuerzas donde los poderes fácticos buscan relacionarse inmediatamente con el nuevo gobernante. Es una convergencia de mutuo beneficio. Unos necesitan relacionarse con el poder político con urgencia por la situación de ingobernalidad mientras otros, sin base de poder sólida, deben apoyarse en los actores con poder económico e institucional.

Esa necesidad suple con creces la ausencia de redes sociales entre Fujimori, su entorno y los empresarios. Se forma entonces una mesa de poder en la cual se colocan las patas que le darán solidez por un decenio: fuerza armada, poderes fácticos externos, gran parte del empresariado además de sectores conservadores de la iglesia católica.

Constituida la mesa del poder, Fujimori pone en marcha un proyecto autocrático neoliberal que se va consolidando rápidamente. El nuevo presidente es bisoño en política, pero posee cualidades de gobernabilidad carismática que las elites e instituciones del poder de arriba del Perú necesitan como vehículo para salir de la crisis. El país se enrumba hacia el neoliberalismo con rapidez gracias al tsunami legislativo que empieza con el programa de ajuste de 1990 y sigue inmediatamente después con el programa de reformas.

Las nuevas reglas del juego económico, y una firme conducción en materia de ejecución de políticas, permiten reducir el déficit, bajar la inflación y crear las condiciones para atraer la inversión y promover el crecimiento. Es el bienestar momentáneo, el progreso aparente. Una concentración del poder político en manos del ejecutivo luego del golpe presidencial de 1992, y las consiguientes modificaciones internas de poder que centralizan aún más el poder en torno a la presidencia, el MEF y el SIN; y la ejecución de un plan integral contra la subversión, permiten estabilizar políticamente al país y recuperar la autoridad del Estado. También las firmas recuperan la autoridad en los centros de trabajo gracias a las modificaciones laborales. Es la paz de arriba, el anhelado orden burgués.

La acción combinada de reformas de mercado y fortalecimiento del Estado que propone y ejecuta con singular eficacia el gobierno fuerte de Fujimori debilita a la sociedad civil. El éxito en resolver la crisis le da un prestigio políticamente aprovechable para que el nuevo caudillo mantenga popularidad antes las masas desorganizadas y empobrecidas.

El proyecto neoliberal autoritario genera así las condiciones para su continuidad. Enfrenta problemas luego del golpe de 1992, debido a la resistencia internacional e interna que se resiste a una dictadura desembozada. Los empresarios y Boloña también lo rechazan, porque pone en peligro la integración al mercado mundial. Pero se llega finalmente un acuerdo con el llamado a elecciones en condiciones en que Fujimori puede competir y ganar. A partir de ese momento el régimen debe mantener su popularidad, o manipularla, para sobrevivir en tanto es inviable otro golpe.

Las tendencias en curso generan la posibilidad de darle estabilidad al pacto en las alturas. Se han definido, luego de años de marchas y contramarchas, reglas del juego aceptadas por la mayoría de agentes económicos. Se ejecutan por un gobierno fuerte y estable en el mediano plazo. Por un lapso breve, cabe la posibilidad de mayor transparencia en las relaciones entre gobernantes y empresarios al desmantelarse la herencia populista que permite manejos discrecionales burocráticos y pedidos rentistas o prácticas corruptas. Surge una posibilidad de regeneración burocrática que se expresa en la reforma de la SUNAT, donde una tecnocracia con sentido de servicio público emerge eliminando a las cleptocracias que se generaron en la administración tributaria. Sin embargo, la calidad del Estado y de la relación entre poderes pronto vira en otra dirección.

Las relaciones con los empresarios son más normales que en las décadas anteriores pero existen asimetrías y conflictos. Se forman dos círculos de poder económico con distintos niveles de relación con el Estado. La frecuencia y el tipo de acceso, así como los resultados, varían. En un primer círculo se encuentran empresas y gremios cercanos al gobierno, que participan activamente en el proceso económico en la medida que son favorecidos por la nueva orientación. No solo cuentan con acceso fácil a los ministerios de línea, sino también posibilidad de relación con el MEF, de intervención en la aplicación y ejecución de políticas, e incluso acceso a la presidencia. Lo conforman grandes mineros, grandes constructoras, banqueros, financistas, grupos de poder y nuevas transnacionales y sus respectivos gremios.

Existe un segundo círculo de empresarios y gremios que mantienen contacto con los ministerios de línea. Pueden ocasionalmente elevar demandas, pero no logran mayor efecto ni tienen acceso a las instancias decisorias más altas. Industriales y exportadores no tradicionales conforman una suerte de oposición empresarial. Los pequeños empresarios son mayormente cooptados, situación que se refuerza en 1995 con la elección del vicepresidente Márquez y la creación del PROMPEX y PROMPYME.

En ese escenario neoliberal autoritario con tendencia creciente al rentismo y a la corrupción cleptocrática, opera la CONFIEP. El organismo cúpula creció en la batalla de los bancos e intenta consolidarse en los años

90. Inicialmente pugna por desarrollar proyectos para darle presencia al empresariado y elevar su capacidad de tomar iniciativas y presentar propuestas. Es un proyecto de gremio de gremios pensante. Hasta 1993, fugazmente, parece tener la posibilidad de elevar su presencia como actor dinámico colectivo. Sin embargo, el peso de los gremios y empresas del primer círculo, y el deseo del ministro-empresario Camet de poner a CONFIEP bajo su órbita, empeño en el cual colabora su tecnocracia y el IPE, trunca aquel proceso.

CONFIEP se debilita gradualmente. Sufre una crisis en 1998 cuando varios gremios del segundo círculo forman una Coordinadora Gremial. La posible ruptura se evita con la elección de Benavides, un candidato de consenso, pero termina siendo neutralizada debido a su excesiva cercanía al poder político. La suerte de CONFIEP revela de ese modo las tendencias en curso. El apoyo al neoliberalismo autoritario que se torna cleptocrático termina debilitando su desarrollo institucional, y contribuye al empobrecimiento de la sociedad civil que se observa en la década del 90.

Es el costo de la complicidad con un gobierno crecientemente autoritario y mafioso que, por ser tal, va camino a la destrucción y, por tanto, no es realmente la solución a la ansiada estabilidad política y jurídica que reclama el empresariado.

Anexos

Anexo 7.1.
Comunicado de CONFIEP con ocasión de la decisión presidencial del 5 de abril de 1992

La Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP), luego de evaluar los recientes acontecimientos políticos, expresa a la opinión pública lo siguiente:

1. Rechaza un acto de Gobierno que vulnera la Constitución y el sistema democrático vigente en el país durante los últimos años.
2. Es consciente, sin embargo, que el Perú está enfrentándose a su destrucción como Nación por la acción de la subversión y el narcotráfico, que han venido quebrantando continuamente la Democracia, ocasionando el Estado de Emergencia en gran parte del territorio nacional, controlando las cárceles, asesinando impunemente a miles de peruanos, destruyendo la infraestructura pública y privada, y causando permanente terror en la población.
3. Reconoce y es consciente de que es inaceptable que, en medio de la dramática situación socio-económica que vive el país, instituciones del Estado del más alto nivel jerárquico hayan venido quebrando el orden institucional, haciendo abuso del poder y estén infiltradas por elementos corruptos o subordinados a intereses partidarios subalternos, reñidos con los grandes objetivos que exige el progreso del país, obstaculizando y tratando de destruir los esfuerzos efectuados por desarrollar e implementar el Programa de Reformas en curso, que hará posible la reconstrucción y el futuro desarrollo del país.
4. Demanda establecer el orden y la moralidad en el país en el corto plazo, para hacer posible el retorno al cauce constitucional, por lo que requerimos que el Presidente Fujimori haga conocer a la ciudadanía la secuencia de las acciones y el más breve plazo en que proyecta lograr los objetivos que ha fundamentado las medidas adoptadas, prevaleciendo en todo momento el no abuso del poder, el comportamiento ético y el respeto de los derechos ciudadanos, especialmente la irrestricta libertad de prensa y los derechos humanos

5. Confía en que las reformas constitucionales que propondrá el Gobierno de emergencia sean conocidas a la brevedad; que su elaboración se realice por personas profesionalmente calificadas y de conducta intachable y, una vez concluida dicha labor, se sometan —a través de mecanismos transparentes e imparciales— a la discusión y al veredicto de la opinión pública expresados libremente.
6. Los empresarios peruanos han trabajado por el país en todas las circunstancias, favorables o adversas, y por ningún motivo dejarán de hacerlo, pues siempre priorizan los intereses del Perú y de sus pobladores sobre cualquier consideración.
7. Finalmente, en estos cruciales momentos, consideramos un insoslayable deber el formular un ferviente llamado a los países amigos y a los organismos internacionales, para que, evaluando la difícil situación por la que atraviesa el país, no retiren su valioso apoyo que debe mantenerse para contribuir al pronto restablecimiento del orden y del Estado de Derecho.

Fuente: CONFIEP «Memoria '92, '93». Lima: CONFIEP 1993.

Anexo 7.2.
Carta de la SNI a CONFIEP donde se presenta un proyecto de modificación de los estatutos

San Isidro, 6 de Noviembre de 1998

Señor
MANUEL SOTOMAYOR DE AZAMBUJA
Presidente de la Confederación Nacional de
Instituciones Empresariales Privadas CONFIEP
Presente.-

De nuestra consideración:
Nos permitimos dirigirle la presente, con el propósito de adjuntarle el Proyecto de Modificación del Estatuto de CONFIEP que nuestro Comité Ejecutivo encargó elaborar a nuestro Primer Vice Presidente Sr. Eduardo Iriarte Jiménez y que ha sido revisado y aprobado por el Comité Ejecutivo de la SNI, en su sesión del día 04 del presente mes.

Queremos dejar constancia de que la necesidad de modificar el Estatuto de CONFIEP cuenta con su opinión favorable, tal como usted nos lo manifestó personalmente el día 14 de octubre del presente año, cuando acompañado de los señores Vice Presidentes Roque Benavides y Alvaro Quijandría, tuvo la gentileza de visitarnos en nuestro local, atendiendo a la cordial invitación que le formuláramos.

La razón principal de nuestro planteamiento radica en el hecho de que las seis (6) Instituciones del Sector Productivo y de Comercio que fundaron CONFIEP han vista disminuída su participación en la Institución por la proliferación de Instituciones ligadas al Sector Servicios, creándose Sectores nuevos que no guardan relación ni con la contribución al PBI nacional, ni con los Impuestos que se paga al Fisco, ni al número de asociados que poseen, llegándose al extremo que, después de catorce (14) años de fundada, la CONFIEP esté atravesando un serio problema de inestabilidad institucional, que es necesario y urgente corregir, para fortalecerla y unirla.

No es posible que el Comité Ejecutivo esté integrado no solo por las personas legítimamente elegidas sino además por invitados permanentes que siendo personas honorables y muchas de ellas habiendo brindado sus invalorables servi-

cios a la Institución, influyan permanentemente en las decisiones del Comité Ejecutivo a pesar de no tener voto.

Tampoco es aceptable que si las Instituciones acreditan al Consejo Directivo de CONFIEP a sus delegados Titulares y Alternos, el propio Consejo Directivo, en virtud del contradictorio articulo 42° elija, para integrar el Comité Ejecutivo, a un delegado alterno, desplazando al delegado titular, nombrado por su Institución.

El Consejo Directivo dividido por Sectores ha traído como consecuencia que aquellas Instituciones que ocupan el tercer asiento de un Sector no tengan posibilidad alguna de acceder al Comité Ejecutivo, si consideramos que los puestos en el Comité Ejecutivo no pueden ser ocupados por más de una Institución de cada Sector y por el hecho de que el 70% del Comité Ejecutivo debe estar integrado por los «miembros natos». Por otro lado, el sistema eleccionario, violando lo que establece el Estatuto, ha permitido las campañas electorales y la conquista de los votos, haciendo que, en muchos casos, la Presidencia de CONFIEP se obtenga por una mayoría pírrica que no refleja el sentir de una amplia mayoría de las Instituciones afiliadas.

De la misma manera y a pesar que el anterior Estatuto lo prohibía claramente en su artículo 45°, se permitió la reelección presidencial en tres oportunidades consecutivas.

Por todo lo mencionado anteriormente, consideramos, Señor Presidente, que el proyecto de modificación del Estatuto de CONFIEP, que institucionalmente le hacemos llegar, debe merecer el análisis de todas las Instituciones asociadas a CONFIEP, cuya copia hemos decidido enviarla a los señores Presidentes de las Instituciones Gremiales, para su análisis, discusión y, de ser posible lograr su pronta aprobación por la Asamblea General.

No dudamos, Señor Presidente, que en el próximo Consejo Directivo, un punto de Agenda será el de tratar este importante tema, mencionándole que nos encontramos a vuestra entera disposición para fundamentar personalmente al Consejo Directivo los alcances de nuestro proyecto que esperamos lo hagan suyo todas las Instituciones Asociadas y pueda ser aprobado por la Asamblea General, al más breve plazo.

Agradeciéndole por su atención, nos despedimos.

Atentamente,
Eduardo Iriarte Jiménez
Sociedad Nacional de Industrias

Anexo 7.3.
Miembros del directorio del IPE, 1994-1999

	Profesión/ocupación antes de 1994	*1994*	*1995*	*1997*	*1998*
Alfonso Bustamante B.	ministro de industrias, Telefónica del P.	presidente	presidente	presidente	vocal
Guillermo Wiese de O.	Banco Wiese	vice presid.	vice-presid.		
Arturo Woodman P.	Alicorp, grupo Romero	secretario	secretario	vice-presid.	vice-presid.
Francisco Moreyra P. S.	abogado, asesor de ministro Camet	vocal	vocal	secretario	secretario
Patricio Barclay M.		vocal	vocal	presidente	presidente
Luis Hotschild	empresario minero	vocal	vocal	vocal	vocal
Jorge Picasso S.	Banco Latino, grupo Picasso Salinas		vocal	vocal	vocal
Jorge Camet D.	constructor, ministro de economía				vocal
Roberto Abusada	asesor del MEF, inversionista	tesorero	tesorero	tesorero	tesorero
Jorge Baca C.	gerente grupo La Fabril		gerente	gerente	
Leoni Roca	asesora del MEF				gerente
Fritz Dubois F.	funcionario del MEF				

Fuente: SUNARP

Capítulo 8
La cleptocracia y la crisis (2000)

«La vida es una licitación».

—Jorge J. Camet

«Romero: No sé a quién tendrán pensado o qué tendrá pensado el presidente como ministro [de economía].
Montesinos: Bueno. Voy a sugerir tu nombre.
Romero: No, no lo haría bien.
Montesinos: Bueno, tú sugiere nombres.
Romero: No sé si políticamente..., y esa sensación yo no la tengo, pero desde el punto de vista de ejecutar un programa de esta naturaleza, mejor que Jorge Camet no hay...
Montesinos: El tema es que Jorge Camet está muy enfermo. Ha estado como un mes y pico en cama.
Romero: Pero ya no. Está caminando, ya viene al Banco de Crédito y ya no necesita el bastón».

—Conversación entre V. Montesinos y D. Romero

El régimen de Fujimori no es solo un caso de neoliberalismo autoritario. Es más. Cuando involuciona, se convierte en una cleptocracia, un gobierno en manos de círculos de poder organizados como mafias para generar rentas e ingresos ilícitos a gran escala. En ese designio colabora activamente el empresariado a través de empresas y gremios del primer círculo.

El presente capítulo busca profundizar el fenómeno, aún poco estudiado de la cleptocracia recurriendo a un análisis dinámico y entendiendo

el Estado no como instrumento sino como espacio de lucha. Argumenta que la corrupción de alto nivel no es única ni principalmente un fenómeno limitado a la clase política y la tecnocracia en tanto involucra directamente a un determinado sector de empresarios. Intenta explicar cómo se forman y organizan las mafias cleptocráticas y qué procesos internos de acomodo experimentan a lo largo de los años 90. Sostiene que es una crisis sistémica que revela la enorme debilidad institucional del Estado y la sociedad civil; uno es espejo del otro.

Desde temprano se forman en el gobierno varias mafias precisamente en torno a las sedes institucionales que han concentrado el poder en el ejecutivo: el SIN y las fuerzas armadas y policiales, el MEF y la presidencia. Esas mafias se tornan cleptocráticas con el paso del tiempo apenas consolidan su poder y luego traman la permanencia en el manejo del gobierno, sede de su fortuna.

Los empresarios tratan con todas ellas. Al principio, parte de las empresas y gremios del primer círculo se asocian estrechamente en torno al MEF en la búsqueda de rentas y en actividades colusivas. Ese proceso se ve con mayor claridad en el caso de las exoneraciones tributarias. Pero luego terminan girando más y más en torno el SIN, en relaciones abiertamente corruptas como el arreglo de juicios y negociados de diverso tipo.

Esa trama de relaciones ata a CONFIEP y a importantes líderes empresariales al régimen. En la campaña electoral de 1999 y las elecciones del 2000 juegan a apoyar a Fujimori, como lo hacen también muchos otros empresarios, que creen que no existe otra alternativa que la continuidad. Pero la excesiva cercanía lleva a romper el principio de que con el gobierno los gremios no deben estar ni tan cerca del santo que lo queme ni tan lejos que se enfríe. Terminan quemándose. Por lo mismo, un sector de gremios y empresarios se enemista con la CONFIEP, cuyas divisiones internas se agravan, debilitándose así también el sector más fuerte de grupos de interés de la sociedad civil. Luego, convencidos de la inutilidad de seguir apoyando a un gobierno que favorece a un círculo cada vez más pequeño y poderoso de grandes firmas multinacionales y grupos de poder económico, un sector minoritario aunque creciente de empresarios se integra a las filas de la oposición.

Al final del fujimorismo, las relaciones con el gobierno habrán sido estables por un tiempo, bastante cercanas, con mejor acceso e influencia que en décadas anteriores, pero la relación no rinde mayores frutos. Más bien agranda la brecha entre ricos y pobres y deja la herencia horrible de la corrupción en el Estado y en la propia sociedad civil. El gobierno de Fujimori es en realidad una ilusión de resolver el problema de arriba por la vía caudillista y autoritaria, creyendo que la integración a la economía mundial es de por sí una alternativa.

1. Cleptocracia

La diferencia entre el gobierno de Fujimori y otros gobiernos practicantes de la renta y la corrupción es de grado y de forma. De grado, porque las dimensiones del desperdicio y la malversación de recursos en la era Fujimori, Camet y Montesinos son mucho mayores. El volumen de fondos que manejan y capturan —privatización de empresas públicas, licitaciones, renegociación de la deuda, compra de armas, conexión con producción y venta de cocaína, contrabando masivo— no tiene paralelo en el siglo XX. Usufructúan y están en el poder por más de diez años, período en el cual amasan fortunas que luego algunos perderán con gran rapidez. De forma, debido a que es un régimen cleptocrático organizado no en torno de una sino de tres mafias. Las mafias dirigen una compleja maquinaria dedicada a la extracción de rentas —a cambio de favores y comisiones, a la extorsión— que a su vez sirven para comprar silencio, asegurar lealtades y extender el manto de corrupción. Algunas de sus transacciones quedan vívidamente documentadas, lo que a su vez genera investigaciones que iluminan su *modus operandi*. Montesinos y sus agentes del SIN filman y graban ciertos encuentros para luego utilizarlos como forma de chantaje. En ellos se observa cómo se llegan a acuerdos y, en algunos casos, cómo se paga dinero en efectivo. En dichas reuniones está prácticamente involucrada toda la estructura de poder en tanto participan de uno u otro modo, estén o no envueltos, embajadores, jueces, empresarios nacionales, gerentes de multinacionales, militares, congresistas, ministros, alcaldes, periodistas y publicistas.

Esa organización cleptocrática opera con gran efectividad, dejando pocas huellas mientras está en el poder. Silencia o compra a las instituciones y personas que se oponen a ella. Recurre a la violencia cuando es necesario. Cumple eficazmente dos funciones: de escudo de sus operaciones y socios y de ataque a quienes se convierten en obstáculos. Se trata, entonces, del régimen mejor organizado para delinquir. La rapidez con que se instala, la poca resistencia que encuentra, indica un problema mayor: la debilidad institucional de la sociedad en su conjunto. Opera en un medio caracterizado por la aceptación amplia del comportamiento delictivo, por la propensión a obtener riqueza asaltando al Estado.

Los gobiernos cleptocráticos o predatorios son un fenómeno recurrente en algunos países del llamado Tercer Mundo (Evans 1989). Los forman líderes fuertes, afanosos por hacer fortuna en sociedades con instituciones frágiles y culturas patrimonialistas. Usan la legalidad arbitrariamente y se manejan con reglas de juego no escritas. Operan autocráticamente en tanto la extraordinaria concentración del poder facilita la corrupción y la impunidad y les prolonga la vida considerablemente. Prosperan en un contexto donde las fuerzas del mercado son débiles, la dificultad del ascenso social por esfuerzo o mérito es limitada o inexistente y el sistema de administración de justicia es arbitrario, atrasado y altamente corrupto. Esos factores se combinan para desarrollar una motivación al logro perversa, extralegal, es decir, pirata.

Los ejemplos abundan en el siglo XX. Cabe citar a Mobutu Sese Seko en Zaire, Bokasa en África Central, Suharto en Indonesia, Kadafi en Libia, la dinastía Somoza en Nicaragua, Trujillo en la República Dominicana, «Papa Doc» Duvalier en Haití, Noriega en Panamá y diversos gobiernos mexicanos, entre los que destacan López Portillo y Salinas de Gortari. Todos esos gobernantes abrazaron distintas ideologías, llegaron al poder por diversos medios, fueron nacionalistas o proimperialistas, socialistas o capitalistas, hasta democráticos en algunos casos. Sin embargo, no existe uno que no estuviera encabezado por un personaje y su círculo político o familiar que, una vez enquistado en el poder, dejara de eliminar o neutralizar a la oposición y usar el poder regulador y los recursos del Estado para enriquecer a la mafia y sus socios en un contexto de ilegalidad, arbitrariedad e impunidad.

El caso que más se acerca al Perú es el de Panamá durante la era de Manuel Antonio Noriega. Como Montesinos, Noriega es un militar inescrupuloso, ambicioso, torvo y corrupto. Su fuente de poder es doble, interna y externa. La interna se apoya en el control de los servicios de inteligencia para desde allí manejar la institución militar, el aparato de Estado, el Congreso y la prensa. La externa viene de una vinculación con la Central Intelligence Agency (CIA) de los EUA.

Noriega se hace útil en momentos en que la institución militar de izquierda dirigida por el General Omar Torrijos se relaciona con gobiernos comunistas, haciendo urgente a los EUA la penetración del aparato militar «a cualquier precio». Con la protección de la CIA, y a pesar de estar enemistado con la Drug Enforcement Agency (DEA), Noriega prospera y asciende con el apoyo de parte del gobierno norteamericano. Es un «arreglador» —*fixer*— útil, pero peligroso por su ambición desmedida y su carácter propenso a la traición.

Los recursos de Noriega y su círculo de familiares, amigos y jefes de las Fuerzas de Defensa provienen en parte de la relación con el Cartel de Medellín al autorizar el uso de instalaciones militares panameñas para el envío de cocaína y los bancos para el lavado de dinero. También, de múltiples negocios, como la venta de pasaportes, el contrabando, la autorización de buques de bandera panameña —la famosa flota fantasma—. Brinda, asimismo, favores a determinados socios empresariales que incluyen a los más prósperos y conocidos líderes de la comunidad empresarial. Cuando la oposición emerge y condena sus crímenes, Noriega reacciona violentamente al mandar asesinar al médico de oposición Hugo Spadafora. A pesar de las protestas y las críticas de la prensa internacional, se aferra al poder y termina enemistándose con los EUA y el empresariado panameño. Es finalmente removido en una invasión militar en diciembre de 1989.[1]

1. El caso de Panamá está profusamente documentado. Véase al respecto Kempe (1990), Zimbalist y Weeks (1991) y Murillo (1995). El autor ha investigado la conexión entre Noriega y el empresariado en un capítulo de un libro próximo a ser publicado por CLACSO y editado por Celso Garrido, Matilde Luna y Alejandra Salas Porras *Empresas, empresarios y Estado en América Latina: una transición problemática a fines del siglo veinte.*

Cuando el poder de Noriega se apaga, comienza a vislumbrarse el de Montesinos, su gemelo peruano. Como Noriega, Montesinos espera la oportunidad, y llega a la cúspide del poder por medio del control de los servicios de inteligencia y el manejo de las fuerzas armadas. Desde esa base de operaciones, se enriquece rápida y espectacularmente. Una vez en posición de fuerza, desarrolla sus vínculos con la CIA. Luego desplaza gradualmente a las mafias rivales y multiplica sus operaciones hasta convertirse en el presidente de facto. Llegado a ese punto, se convierte en un peligro sistémico para los poderes fácticos, particularmente para las fuerzas externas y un cierto número de empresarios, que tiende a crecer a medida que se agrava la crisis política.

2. Tres mafias

En el Perú de los 90, la cleptocracia se organiza una vez que se consolida en el poder del gobierno fuerte de Fujimori. Autoritarismo y colusión organizada y mafiosa van de la mano. El desvío hacia la cleptocracia ocurre cuando el líder es gradualmente seducido por círculos de asesores o ministros corruptores. Fujimori, a partir de lo que dejan ver diversos testimonios, es un hombre sin pasado de corrupción, con cierta inclinación inicial a la reforma del Estado, pero corruptible.[2] Una vez inmerso en la lógica cleptocrática, abandona toda idea de reforma.

Más de una observación teórica es necesaria antes de seguir adelante. La cleptocracia se desarrolla en el seno de un Estado corrupto, operando en una sociedad civil débil, en medio de un empresariado ávido de negocios, acostumbrado a la renta y la colusión. Ese círculo mafioso está en pugna constante con opositores de dentro y fuera del Estado. El Estado peruano no es, por tanto, un simple instrumento de una mafia vinculada a la droga, idea que ha sugerido un autor al hablar de un narcoestado (Dammert Ego Aguirre 2001), sino un espacio de lucha con gamas más

2. El asesor del SIN Francisco Loayza, quien lleva a Montesinos ante Fujimori en 1989, sostiene que Fujimori era esencialmente honrado, pero que Montesinos tenía intenciones muy tempranas de corromperlo y la convicción de que era corruptible. Véase Loayza (1998: 81).

complejas de intereses. Una interpretación alternativa observa que al interior del Estado peruano se desarrollan no una, sino tres mafias que no copan plenamente el Estado ni ahogan a la sociedad civil, aunque la contaminan profundamente. A su interior, se desata no solo una competencia entre varias mafias, sino una lucha intensa entre una opción cleptocrática y una tecnocrática de manejo del Estado.

Aparte de ser el Estado un terreno de pugnas de intereses, ese poder cleptocrático debe verse también como un proceso dinámico. La perspectiva diacrónica permite observar cómo las mafias operan en tensión permanente y cuándo aparecen momentos críticos donde cambia la correlación de fuerzas al modificarse el peso relativo de poder que tiene cada una. Ese análisis es importante conceptualmente. La cleptocracia no es el reino de un narcoempresariado, sino una bisagra que articula las dos economías, la formal y la subterránea. Expresa, por lo tanto, una relación entre poderes que corresponde a la estructura misma que la economía peruana va adquiriendo desde el régimen anterior, en los años 80, cuando la nueva economía subterránea crece y se desarrolla espectacularmente, formando núcleos de poder que también actúan políticamente y terminan enlazándose con el Estado a los más altos niveles.

La cleptocracia no es un todo homogéneo ni mantiene relaciones estables entre sus distintos componentes. En cada una de las mafias se encuentra un líder que opera en una sede institucional de gran poder. El fujimorismo, como hemos visto en el capítulo anterior, concentra el poder en la presidencia, el SIN y el MEF, y es en torno de esas sedes donde se instalan los tres círculos cleptocráticos.

Cada mafia es relativamente independiente. Empiezan actuando en esferas reservadas, semiautónomas, de acumulación y favoritismo, pero no están desvinculadas. Entre ellas brotan tensiones y pugnas por los intentos de preservar o acrecentar sus cuotas de poder, pero coordinando cuando es necesario, sea para negocios conjuntos o para ejercer una defensa común: la continuidad del régimen y la neutralización de quienes se resisten a ellas dentro y fuera del Estado. Las esferas y gamas de relaciones se explican en el gráfico 8.1. Sugiere la idea que las mafias tienen intereses particulares y generales que defender.

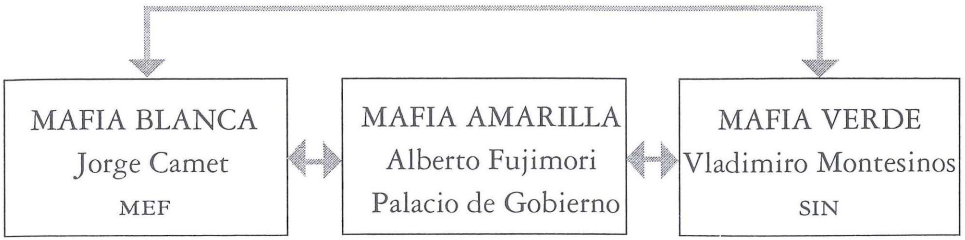
Cada cual usa determinados instrumentos decisorios, echa mano o maneja diversos fondos, y desde allí, gracias al manejo de planillas secretas, venta de influencias o sobornos, establece una trama de alianzas. Los jefes manejan a lugartenientes u operadores que son colocados en el Estado, empresas públicas u ONGs, quienes actúan en las sombras de modo permanente. En la medida que las cabezas de los organismos del Estado cambian según las recomposiciones que dicta el ciclo político, el operador generalmente ocupa un cargo menor permanentemente como asesor, viceministro o intendente. Esa presencia en el aparato de poder le permite un manejo continuo. Sirve además de valiosa fuente de información sobre quiénes se incorporan o colaboran con la mafia y quiénes se resisten o la combaten.

La mafia amarilla —así denominada por estar compuesta mayormente aunque no exclusivamente por personajes de origen asiático— es dirigida por el presidente Fujimori, quien opera desde la sede institucional de Palacio de Gobierno. Funciona con amigos personales del presidente, entre los que destaca Absalón Vásquez, compañero de estudios en la Universidad Agraria, y personajes de la colonia asiática como Jaime Yoshiyama —quien opera cercanamente al empresario judío-peruano Efraín Goldenberg—, Víctor Joy Way, Daniel Hokama, Carmen Higaona y Augusto Miyabusuko.

Su recurso principal es el poder de la presidencia y el manejo del gasto corriente que es transferido de los ministerios de línea al MIPRE y, desde ahí, manejado a través de organismos como FONCODES, INFES y PRONAA, encargados de la política social. Reciben directamente donaciones de gobiernos y empresas asiáticas nacionales y extranjeras. Una parte de esos ingresos se canaliza a través de la ONG Apenkai. La mafia amarilla está involucrada en compras del Estado a China, Corea del Sur y Japón. Por medio de Miyabusuko se maneja la compañía de seguros y reaseguros estatal Popular y Porvenir. Desde la presidencia, Fujimori y su círculo recolectan bolsas y fondos de campaña y establecen contacto directo y personal con grandes inversionistas extranjeros y nacionales. De esa forma, Palacio opera financieramente con las llamadas cuentas negras.

GRÁFICO 8.1.

Las tres mafias: líderes, asientos institucionales y redes



Estado:
- SUNAT
- SBS
- COFIDE
- Banco de la Nación

Sociedad civil:
- IPE (Abusada y Du Bois)
- CONFIEP (Woodman y otros)

Empresas:
- grupos Wiese, Romero, Picasso
- constructoras
- Telefónica del Perú
- estudios de abogados y auditores

Estado:
- Presidencia
- Popular y Porvenir (Miyabusuko)

Sociedad civil:
- Apenkai

Socios:
- Aritomi (cuñado de AFF).
- Joy Way
- Vásquez
- Yoshiyama
- Higaona

Empresas:
- exportadores asiáticos

Estado:
- Fuerzas Armadas
- Policía Nacional
- Bomberos
- Poder Judicial
- Poder Ejecutivo
- Poder Electoral (ONPE)
- Caja de Pensiones Policial Militar
- SUNAT y Tribunal Fiscal

Empresas y socios:
- prensa («chicha», TV, *Sí*, *Expreso*, Canal 2, 4, 5 y 9)
- empresas de publicidad (Borobio).
- empresas de testaferros (Pinchi, Venero, Silva Checa, Valencia y Duthurburu).

La mafia blanca —compuesta por miembros de la clase alta peruana de origen mayormente europeo— la dirige el ministro Camet desde el MEF en estrecha conexión con el IPE. Esa mafia pretende operar en condiciones de mayor legalidad, disfrazando muchas de sus acciones como decisiones de política económica —privatización, licitaciones, deuda externa, decisiones tributarias y financieras—. Sus principales instrumentos de poder son el diseño y ejecución del presupuesto, de normas macroeconómicas, de legislación sastre, actividades para las cuales cuenta con la asesoría «externa» del IPE, de estudios de abogados y de contadores. Mientras posee poder, su principal alianza es con un grupo selecto de inversionistas extranjeros y nacionales que forman parte de un núcleo especialmente privilegiado de empresas del primer círculo.

Desde el MEF, la mafia blanca subordina gradualmente a instituciones claves en el manejo de política económica tales como el BN, SUNAT, SBS y organismos reguladores de comunicaciones y energía —OSIPTEL, OSINERG— o de promoción a la inversión extranjera —CONITE—. En cada uno de esos organismos existen operadores que manejan los hilos del poder silenciosamente. Desde el MEF, se concentran los recursos de cooperación técnica internacional con el BM, FMI, BID y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. La mafia blanca maneja también una caja chica que proviene de una bolsa de la banca privada para pagar un sueldo extra a un grupo selecto de altos funcionarios.

A partir del MEF, Camet y un círculo de tecnócratas mantienen una relación particularmente estrecha con algunos grupos de poder económico entre los que destacan Romero y el BCP, Wiese y Picasso —todos del sector bancario—; empresas gigantes formadas a raíz de la privatización como Telefónica del Perú; y las grandes constructoras Gremco, Graña y Montero, JJC Contratistas Generales (JJC-CG) y Odebretch.

La mafia verde —identificada con el color del uniforme del ejército peruano— es dirigida por el ex capitán EP Montesinos, abogado y asesor de inteligencia. Su sede institucional es el SIN, oficialmente parte de la presidencia, formalmente dirigida por un general del ejército, pero que funciona como una rama autónoma. A partir de ahí, gracias a las labores de espionaje y operaciones encubiertas se controla a las fuerzas armadas

y policiales. Gracias al acceso a información reservada, y su eficaz capacidad operativa, Montesinos maneja los hilos del poder con los poderes fácticos externos por sus vinculaciones con la CIA—hecho que neutraliza al gobierno norteamericano—. También, porque el SIN está oficialmente encargado de la lucha contra el narcotráfico y el contrabando.

Gracias a la existencia de fondos institucionales e ilegales, y siguiendo la tradición cleptocrática y patrimonialista de arreglos apelando al paisanaje y la amistad, el SIN maneja fondos a gran escala para aceitar la maquinaria de cooptación y agresión. No solo recibe partidas oficiales del MEF no sujetas a control —el Fondo de Operaciones Especiales—, sino que también se encarga del cobro de coimas y comisiones que provienen del contrabando, el narcotráfico y la compra de armas, lo que a su vez se invierte en planillas secretas y operaciones especiales.

Tales operaciones se realizan en colaboración con oficiales corruptos de las fuerzas armadas que cuentan con la protección o la tolerancia de sus mandos. El ejército controla las zonas las zonas de producción de coca, pasta básica y cocaína gracias a un cambio de política ocurrido en 1991. Guarda, asimismo, las fronteras, lo que facilita el contrabando de convoyes en el sur que pasan por retenes en una zona desolada resguardada por el ejército. El SIN y los servicios de inteligencia de las tres armas y la policía que se integran bajo Fujimori se encargan de la política antisubversiva. Gracias a ello puede organizar un sistema de información y desinformación que facilita el control o la represión de la oposición y la corrupción de los medios de comunicación. Se usa ocasionalmente la violencia contra rivales, delatores o enemigos. Para ello se apoya tanto en dos batallones de seguridad, la guardia personal de Montesinos, como en agentes del propio SIN.

La mafia verde maneja las compras de armas, en coordinación con el MEF y Palacio. Es posible que las grandes operaciones colusivas, la compra y recompra de los papeles de la deuda, la compra de armas, hayan sido coordinadas por las tres mafias.[3] Se explica, porque ciertas operaciones

3. Se sugiere esa idea a partir de información proveniente de una fuente palaciega que sostiene que Fujimori trataba con Camet y Montesinos el tema de la renegociación de la deuda solo en el SIN.

requieren de aprobación presupuestal y autorización con apariencia legal vía decretos secretos, lo que involucra al presidente, el ministro de economía y otros ministros. Entre 1995 y el 2000, el gobierno aprueba un total de 21 Decretos de Urgencia secretos y 23 Decretos Secretos para ejecutar operaciones —mayormente compra de armas— por valor de US$998 millones.[4]

Montesinos posee cuentas personales en el Banco Wiese y se asesora con Eugenio Bertini, el gerente general del banco y su amigo de la infancia. Usa como caja chica la Caja de Pensiones Policial Militar (CPPM) para hacer negocios y favores con visos de legalidad que incluyen a miembros de la mafia blanca. Es el caso de la empresa constructora Sagitario, del grupo Wiese, beneficiada por contratos de la CPPM, y de negocios o préstamos que se realizan con el dos veces ministro Hurtado Miller. Gracias a su estrategia de copamiento y sus múltiples recursos, la mafia verde logra controlar gradualmente una parte del ejecutivo —aparato de seguridad—, el judicial, el electoral y parte del legislativo. También actúa fuera del Estado controlando instituciones tan variadas y útiles como los bomberos, compañías de seguridad, buena parte de la prensa tabloide, radio y televisión, imprentas, empresas audiovisuales y compañías *off shore* ubicadas mayormente en Panamá.

Lo que distingue a la mafia verde es su afán hegemónico. Define sus relaciones con las otras mafias en términos colaborativos pero competitivos. Busca desplazarlas o subordinarlas. Dada su peligrosa proyección hegemónica, genera fisuras en el poder, particularmente con aquellos poderes fácticos interesados en la conservación de cierta legalidad o de una colusión más discreta y medida, y con la mafia amarilla que, a fin de cuentas, es clave en principio por ocupar la presidencia.

3. Origen y desarrollo

Una breve referencia histórica sobre el origen y desarrollo de las tres mafias permite identificar los hitos más importantes de su desarrollo y los

4. Esta información proviene del Congreso y fue proporcionada por Beatriz Mejía, encargada de la investigación.

cambios en la correlación de fuerzas que ocurren a su interior. Tal análisis es necesario para entender mejor las relaciones entre poderes en los años 90 y la articulación con el aparato de poder de las dos economías, la formal y la subterránea, y los dos empresariados, el establecido y el ilegal.

Ciertamente, el origen de la cleptocracia tiene que ver con la presencia temprana de una figura como Montesinos en el entorno de Fujimori. Desde la campaña electoral de 1990, actúa como asesor y *fixer*. Se encarga de arreglar los problemas legales y judiciales del candidato y de su seguridad, dos funciones que le darán poder sobre el futuro presidente —información confidencial, y conocimiento de sus movimientos y hábitos (Loayza 1998)—. También sirve, según se ha podido conocer, como proveedor de fondos de campaña con dinero del narcotráfico. Dicha conexión se puede colegir de las declaraciones del colombiano «Osito» Escobar, quien afirma haber hecho una contribución de US$ 1 millón para la segunda vuelta electoral. Además, Montesinos actúa como vínculo con el SIN y asesor en materia de manejo de las fuerzas armadas (Dammert Ego Aguirre 2001: 281).

3.1. 1992: EL AUTOGOLPE

La influencia de Montesinos sobre la presidencia y el ejecutivo se acrecienta al organizar el golpe de 1992. A partir de ese momento el asesor desarrolla la capacidad de hostigar y arrinconar a la oposición ejerciendo el control autoritario del aparato de Estado. Al principio lo hace en colaboración con el General EP Nicolás de Bari Hermoza, presidente del Comando Conjunto. Luego se deshace de él en 1998. El golpe le permite al régimen controlar el nuevo Congreso unicameral, neutralizar la Contraloría General, penetrar al poder judicial y el Consejo Supremo de Justicia Militar. El control de la otra caja de Montesinos, el CPPM, ocurre desde 1991, a través de la designación de sus directores y el nombramiento de Alberto Venero, testaferro y operador de Montesinos, como su gerente.

Una vez que se define una estrategia contra las drogas que involucra al ejército en acciones contra el narcotráfico, se comienza a cobrar *el peaje* —la coima— por el uso de las pistas y helicópteros del ejército en la zona

del Huallaga. Como consecuencia de ese cambio de política, el flujo de cocadólares queda asegurado. Se conoce que Montesinos traba relación con jefes del narcotráfico local. Entre ellos destaca Demetrio Chávez —alias Vaticano—, un testigo clave quien declara que desde 1992 hasta 1995, antes de su captura, hizo entregas mensuales a Montesinos por un total de US$800,000 (Caretas Dossier 2001: 88-89).

A medida que se convierte en un personaje del poder, Montesinos se hace más útil con los EUA y refuerza su papel de informante y colaborador de la CIA. Al parecer, la vinculación lo protege bien. Por ejemplo, debido a las declaraciones de Chávez, el embajador Dennis Jet sugiere en 1996 romper con Montesinos, pero el gobierno norteamericano decide que se continue la relación.[5]

Los personajes que más se enriquecen personalmente son el propio Montesinos, con cuentas en bancos del exterior —Canadian Imperial, Leu, Leumi-Leis y Fibi— que llegan a un total de US$77 millones (*Caretas*, enero 31, 2001). Le siguen los generales Hermoza y Víctor Malca con US$20.5 y US$16 millones respectivamente; los testaferros Alberto Venero y Juan Valencia con US$42.3 y US$38 millones; los mercaderes de armas Rony Lerner e Ian Weil y James Stone con US$15 y US$13 millones, y otros como Tzvi Sudit con US$7 millones (Dammert Ego Aguirre 2001: 320). El total encontrado en cuentas del exterior de gran parte de la mafia verde alcanza a US$233.7 millones (*Caretas* abril 4, 2002).

Mientras Montesinos monta su organización, el presidente establece en silencio la suya en colaboración con Vásquez, Yoshiyama y Joy Way. Otro personaje importante es Víctor Aritomi su cuñado, el embajador del Perú en Japón. Los tres primeros personajes circulan en varios puestos

5. La información proviene de documentos clasificados de la embajada de EUA en Lima publicados a raíz de las denuncias sobre Montesinos y su vinculación con los EUA (*La República,* enero 9, 2002). Los documentos no señalan la vinculación con la CIA, pero a raíz del escándalo que desató, la prensa norteamericana ha hecho diversas revelaciones. El diario *Washington Post* (septiembre 22, 2000) esclareció como la agencia consideró más valiosa la información que le proporcionaba Montesinos que los problemas de imagen que suscitaba.

del ejecutivo y el legislativo o actúan desde las sombras en Palacio de Gobierno. Aritomi opera todo el tiempo en y desde el Japón.

La mafia amarilla es menos conocida porque actua con extremo sigilo. Por lo mismo, sus cuentas principales y propiedades son más difíciles de detectar. Las investigaciones de Popular y Porvenir y las compras del Asia, así como las cuentas bancarias de Joy Way, revelan al menos una parte de sus operaciones. De Joy Way se conocen sus depósitos en bancos del exterior a nombre suyo o de su esposa por un total de US$10.8 millones (Dammert Ego Aguirre 2001: 320). Pierre Bocquet, gerente de la multinacional europea Tractebel que participa en el proyecto Gas de Camisea afirma haber pagado US$10 millones a Fujimori entre 1996 y 1998 (*La República,* marzo 19, 2002). En 2002, revelaciones de un funcionario de la banca española que adquirió el control del Banco Continental, indicarían que Fujimori recibió dinero estimado en varios millones de dólares a cambio de favores o influencias (*La República*, abril 25, 2002).

La mafia blanca se forma en torno al MEF, bajo la dirección del ministro empresario Camet, quien asume el cargo luego de que Fujimori le exige la renuncia a Boloña en enero de 1993. El hecho es importante en la medida que Fujimori se deshace de un ministro al que no considera leal. Durante el golpe presidencial de abril de 1992, como hemos visto en el capítulo anterior, Boloña despliega excesivas ambiciones al exigir, en coordinación con CONFIEP y los poderes fácticos externos, no solo una salida constitucional a la crisis política que el golpe genera, sino incluso un control mayor de la política macroeconómica. Pide y logra la salida del gabinete de Joy Way. Por eso Fujimori no tarda en deshacerse de él. Boloña regresa luego a la escena el 2000, durante el tercer gobierno, pero fortalecido, en alianza con Montesinos y en momentos en que Fujimori se encuentra considerablemente debilitado.

En 1992 ocurre otro hecho importante. Se cambia un artículo de la Ley del Presupuesto por medio de la cual se deroga una norma que impide que empresas vinculadas a funcionarios contraten con el Estado. El cambio le permite a la JJC-CG ganar licitaciones. Gracias a posibles influencias, además de licitaciones, logra obtener contratos para la construcción de obras públicas sin licitación (Barraza 2001).

Alguna luz existe en medio de ese escenario áfrico, aunque termina apagándose. Dada la importancia de la recaudación tributaria en el programa económico, y el prestigio nacional e internacional de la SUNAT, el MEF no logra controlar a la institución recaudadora. SUNAT se ha autonomizado física y presupuestalmente en 1991. La autonomía incomoda al MEF, a sus ministros y tecnócratas, en tanto pierden influencia sobre las políticas de recaudación y fiscalización cuando SUNAT, bajo la dirección de Estela, comienza a opinar técnicamente e intervenir en el diseño de la política tributaria, antes coto privilegiado de ese superministerio. La política tributaria, cabe agregar, es un elemento central en las redes de relación con empresas y estudios de abogados, particularmente en momentos que el Estado se repliega e interviene menos en el mercado.

La política tributaria, como veremos más adelante, se usa en el juego de rentas que se desata bajo la autocracia neoliberal de Fujimori. Por lo mismo, la autonomía de SUNAT es un problema, un obstáculo a la cleptocracia. Lo es también para Montesinos cuando descubre que puede causarle problemas. Terminará penetrándola. Hacia inicios del régimen, gracias a las gestiones de Santiago Fujimori, existe la posibilidad de generar un manejo tecnocrático moderno en parte del Estado. El éxito de la reforma en corregir la corrupción y aumentar la recaudación abre un espacio para continuar el esfuerzo de modernización. El hermano del presidente también logra colocar en el BCRP economistas de carrera como Germán Suárez, quien conduce a la entidad monetaria con sobriedad y eficiencia.[6]

A mediados de 1992, el MEF pierde el control de los directores nombrados por el gobierno en el BM, BID y el FMI, quienes pasan a ser coordinados por el Santiago Fujimori. Estela es la figura central en ese momento. Deja la SUNAT en manos de Sandro Fuentes a mediados de 1992 y

6. Santiago Fujimori permaneció en silencio por diez años. Se animó recién a formular declaraciones desde octubre del 2000, en plena crisis, para llamar la atención sobre la dupla Montesinos-Boloña. Véase *Caretas* (octubre 19 de 2000). Allí reconoce que abandona Palacio en 1996 como resultado «de una conjura de algunos grupos de poder». En otra entrevista sostiene que desde 1993 se siente la influencia de Montesinos sobre su hermano: «[...] en 1993 mi hermano prácticamente despachaba desde el SIN, donde se le había habilitado una oficina» (*Caretas* enero 18 de 2001).

viaja a Washington como director del FMI para luego ocupar el directorio del BID en 1993. Con ese cambio, el sector tecnocrático refuerza su presencia en tanto ahora tiene relaciones directas con los organismos financieros internacionales.

Cuando Fujimori arremete contra Boloña, se presenta una oportunidad para ampliar el espacio del sector tecnocrático con sentido de servicio público en tanto todavía no se ha constituido propiamente la mafia blanca. El plan original de los hermanos Fujimori consiste en colocar como ministro al economista del BCRP Alfredo Salazar, pero se complica cuando exige demasiadas condiciones y no acepta el cargo. Se opta entonces por escoger a Camet como ministro temporal, para darle tiempo a Estela a que termine sus gestiones en Washington. Curiosamente, el diario *Expreso,* el órgano más importante de las mafias, cuestionará la posible entrada de Estela al MEF y aplaudirá la de Camet, indicio de juegos de intereses más profundos para que un círculo de empresarios y tecnócratas se asegure una presencia en el MEF.[7]

Una vez en el cargo, Camet inicia una serie de actividades altamente rentables que van dando vida a la mafia empresarial. Debe, por tanto, sacar del camino a Estela, quien no solo puede sucederlo, sino que representa una tendencia tecnocrática que bloquea el desarrollo de la cleptocracia. Como Estela además maneja las relaciones con los organismos financieros internacionales, la remoción de ese obstáculo es más importante aún.

Durante la era Camet, el MEF y el IPE, con la colaboración de una red de grandes empresas, comienza a generar rentas a través de las políticas de privatización —que genera recursos extraordinarios a los cuales le darán uso las tres mafias—, la renegociación de la deuda externa, el manejo fiscal y la firma de contratos de estabilidad jurídica con los inversionistas nacionales y extranjeros. La misma existencia del IPE le permite a Abusada estar dentro y fuera del Estado al mismo tiempo. Apenas entra a apoyar a Camet, el economista es nombrado asesor principal del MEF, para

7. Según Manuel Estela, le sorprendió que *Expreso* cuestionara su probable candidatura. Conversación. Lima, marzo 13 de 2002.

renunciar poco después y participar como inversionista privado en un consorcio que finalmente adquiere Aeroperú. Dado que no puede estar formalmente en el sector público y privado al mismo tiempo, Abusada forma el IPE, con lo cual asesora al MEF desde afuera y establece una correa de trasmisión con CONFIEP y algunos grupos de poder económico. El IPE le permite ser y no seguir siendo. Sus vínculos con el sector privado también incluyen su participación desde 1992 en el directorio de la constructora Graña y Montero. Cuando el grupo del mismo nombre adquiere un mayor paquete accionario de *El Comercio*, las puertas del más antiguo, grande e influyente diario se abrirán a él y a su socio Fritz DuBois.[8] Ese último se integra al diario en 1998 primero como colaborador y luego en el 2001 como jefe de su página económica. La presencia de Abusada y DuBois como articulistas del diario coincide con el aumento del capital que proporciona el grupo Graña y Montero a *El Comercio*.

Mayores detalles sobre el *modus operandi* de la mafia blanca se presentan más adelante. Basta aquí mencionar el carácter azaroso de su formación en tanto dependía de quién ocupara el MEF. En 1992 y 1993 aún cabe la posibilidad de que la tecnocracia lo maneje, pero la situación cambia dramáticamente en 1995 cuando quedan desplazados de determinadas instancias de poder —principalmente la SUNAT— y aislados en otras —el BCRP—.

3.2. 1995: VICTORIA ELECTORAL

Luego que las tres mafias se constituyen, y los líderes ocupan sus respectivas sedes institucionales, el otro hito importante en el proceso de desarrollo de la cleptocracia peruana es la victoria de Fujimori en las elecciones generales de 1995. A partir de ese momento las mafias comienzan a copar el aparato de Estado de forma sistemática, aunque los roces entre ellas tienden a aumentar.

8. Abusada y José Graña forman Econconsult, una consultora financiada por el Banco Mundial en 1984, cuando el primero se retira de Jefe de la Oficina de Asesoría Económica del MEF. En 1992 ya era director de GMD, la empresa madre del grupo.

En esa coyuntura el régimen también aprende a controlar indirectamente los medios de comunicación de masas y la opinión pública gracias a la incorporación de publicistas en el seno del poder, el uso del avisaje del Estado y el manejo de normas tributarias para relacionarse con los medios de comunicación. El publicista argentino Daniel Borobio hace su entrada en la escena en ese momento y comienza a trabajar con el SIN y Palacio como manipulador de imagen y dispensador de favores o contratos de publicidad con los medios de comunicación. Es el inicio de la corrupción de gran parte de los medios de comunicación, tanto dueños como periodistas. De los medios, solo se libran de su perversa influencia la revista *Caretas*, el periódico especializado en cuestiones económicas *Gestión* y *La República*. También, aunque en menor medida, el diario *El Comercio* y el Canal N de cable, vinculado a ese último. El diario *Expreso* termina siendo el principal vocero de la cleptocracia en la prensa escrita al igual que los canales de televisión, buena parte de las radios, la «prensa basura» y la revista *Sí*.

En 1995 ocurren otros hechos importantes. Numerosas empresas realizan generosas contribuciones a la campaña electoral, dinero que en parte se canaliza a través del ministro Camet. Coincidentemente, en ese momento ocurre una modificación normativa clave que algunos analistas asocian al creciente poder de Camet como canalizador de fondos de campaña. Se dispone que sea el MEF y no una comisión multisectorial quien decida las compras y obras del sector público.[9]

Gracias a esa norma el ministro constructor pasa a dirigir una política de licitaciones que beneficia a un grupo selecto de empresas y entre las cuales se encuentra JJC-CG, su propia empresa familiar. Para ilustrar esa forma de rentismo y corrupción, se incluye la lista de obras ejecutadas por su firma en el anexo 8.1. Es gracias a los numerosos contratos obtenidos que su empresa experimenta un desarrollo espectacular. Siendo originalmente una empresa mediana, que ocupaba un lugar bajo en el ranking empresarial según ingresos —número 1,285 en 1987—, pasa luego a

9. El autor asistió a una reunión en la cual un ministro opinó con asombro que el MEF había pasado a tener el control de las obras públicas. Lima, marzo de 1995.

ocupar el puesto 51 en el ranking general de 1993. También es la número seis entre las constructoras en 1994 (*The Peru Report* 1995: 48 y 282). En 1998 se ubica en el puesto número nueve en el sector construcción (*The Peru Report* 1998: 1068).[10]

La consolidación de las mafias en el poder se concreta también al perder peso político Estela y el hermano del presidente. A mediados de 1994 Estela es director del BID y nuevo director ejecutivo de FONCODES. No dura mucho en ambos cargos. Es desplazado de la estructura de poder por gestiones de Camet y el arzobispo Juan Luis Cipriani. La salida de Estela indica el debilitamiento de la opción tecnocrática, hecho que coincide con el aislamiento y desplazamiento de Santiago Fujimori. La suerte del hermano queda sellada en 1996 cuando Yoshiyama, Camet y Montesinos unen fuerzas para sacarlo de Palacio. Luego de su caída, una parte del aparato estatal, entre los que destaca el BCRP, queda fuera de la influencia de la mafia blanca pero en condición de isla. A partir de ese momento, el presidente Fujimori ha perdido un contrapeso importante y el gobierno asume un carácter plenamente cleptocrático.

Es en 1995, entonces, cuando las mafias, mejor preparadas para manejar y penetrar el aparato de Estado, sacan del camino al sector tecnocrático y terminan de consolidarse al contar con un horizonte mínimo de cinco años más en el poder. A partir de ese momento, gracias a los fondos de privatización que comienzan a llenar la caja fiscal, y debido a las oportunidades de negocio que genera el conflicto con el Ecuador, que obliga al Perú a rearmarse, las tres mafias se pondrán de acuerdo para gestionar las compras de armas. También participan en otros negocios dudosos como las compras de maquinaria y medicinas a empresas asiáticas.

3.3. 1998: CAÍDA DE CAMET Y HERMOZA

El 6 de junio de 1998 ocurre una recomposición importante con la salida del ministro Camet y el general Hermoza. El ministro de economía cae en momentos que se negocia la deuda con Rusia —país que se beneficia

10. Al respecto véase también *Caretas* (enero 29, 1997) y Barraza (2001).

al cambiarse de rublos a dólares— y cuando la mafia verde intensifica sus operaciones de compra de armas (Dammert Ego Aguirre 2001: sección III). La salida de Camet es un hito en el proceso de consolidación del poder cleptocrático. Ocurre al filtrarse, a la prensa y al Congreso, que el ministro Camet se encuentra en Rusia cuando afirma haber viajado a otro lugar.[11] El viaje secreto no se vuelve a mencionar más y al poco tiempo sale del gabinete. Queda así desplazada del centro del poder la mafia blanca a quien no le queda otro camino que subordinarse a las otras dos.[12] El propio banquero Romero, en sus diálogos con Montesinos, que se incluyen en el anexo 8.3, muestra su preocupación por la salida de Camet y la entrada de Joy Way al MEF. Pero Montesinos lo tranquiliza, reiterándole repetidas veces que el nuevo ministro de economía «tiene la camiseta puesta». Poco después Montesinos y Fujimori logran sacar al General Hermoza del camino, hecho que acentúa el poder del SIN y Montesinos.

Con la salida de Camet del MEF, se retira parte de su equipo tecnocrático entre los que se encuentra DuBois, su jefe de asesores, quien pasa a dirigir el IPE. El ex ministro mantiene su influencia por un tiempo y no se retira totalmente de la política. Camet sugiere como su reemplazo a Jorge Baca, gerente del IPE. Ese personaje formaba parte de la estructura de poder al ser primero nombrado Superintendente de la SUNAT en 1996. Bajo su dirección, como veremos más delante, SUNAT se deteriora institucionalmente. Pero la trayectoria de Baca en el MEF es muy corta, en parte por el deterioro de relaciones con los empresarios, molestos por la pobre actuación del MEF para anticipar y manejar la crisis económica que se desata ese año. El gobierno recompone el gabinete, retira a Baca, lo envía de representante del Perú ante el BID y pone en su lugar a Joy Way.

Cabe anotar un hecho significativo. Camet deja el ministerio, pero queda en buena posición económica. Pasa a presidir el Comité Especial de Alto Nivel Gas de Camisea, puesto que goza de un sueldo de US$10,000

11. Los hechos políticos más importantes a partir de 1995 tienen que ver con disputas entre las mafias.

12. Varias entrevistas realizadas en Lima coinciden en señalar la filtración del viaje no autorizado de Camet para sacarlo del camino.

mensuales.[13] Paralelamente, es incorporado en el BCP como director, indicio de la estrecha conexión con el grupo Romero y los demás inversionistas del primer banco privado del país.[14]

Con Joy Way en el MEF se recompone al Tribunal Fiscal, el órgano encargado de resolver las controversias tributarias. Durante su período, se nombra a Juan Guillén, el contador de Montesinos, como jefe de la Quinta Sala y se nombra a otro operador de Montesinos, Juan Bautista León, como titular del tribunal (*Caretas,* diciembre 20, 2001). Cada sala es autónoma para decidir casos tributarios iniciados por SUNAT y apelados por las empresas ante el Tribunal. El hecho es importante porque coincide con la mayor influencia de Montesinos en la SUNAT. El asesor descubre de a pocos la importancia de manejar el aparato económico del Estado, sea para protegerse de una auditoría, resultado de una filtración de su declaración jurada de ingresos en 1997, primer indicio de su enriquecimiento, para proteger a sus testaferros —caso de Matilde Pinchi— o, probablemente, para hostilizar a empresas que luego son arrinconadas o beneficiadas por decisiones del Tribunal Fiscal.

Otro cambio importante ocurre con las fuerzas armadas. En agosto de 1998, Montesinos logra sacar del camino al general Hermoza y comienza a nombrar en cargos claves del ejército a amigos de su promoción, con lo que logra un control mayor (Caretas Dossier 2001: 68-69).

---

13. Según datos de la COPRI, tal es el sueldo de ese puesto al 2000, el más alto de todas las CEPRIS. Cabe anotar que la privatización de empresas públicas permite al régimen generar un conjunto de redes con consultores y expertos que participaron en las CEPRIS y con empresas consultoras que fueron beneficiadas por contratos. La partida de gastos de los fondos de privatización por ese concepto alcanza varios cientos de millones de dólares. Entre 1991 y septiembre del 2001, la COPRI gastó US$250 millones por ese concepto, lo que también incluía pagos a SUNAT y beneficios sociales. Datos de la COPRI.

14. Según un banquero entrevistado, los ingresos por dietas de directorio del BCP alcanzan los US$300,000 anuales, sesionando una vez por mes.

3.4. 2000: HEGEMONÍA DEL SIN

Hacia 1999, año de campaña electoral, la continuidad de la cleptocracia depende de la capacidad de mantenerse en el poder y ello requiere manejar la opinión pública y manipular las elecciones. Lo que hay es una mascarada de democracia, disfraz necesario para mantener un mínimo de legitimidad exterior e interior, pero requiere de una efectiva estrategia política.

Para resolver el problema de la continuidad que tipifica a las dictaduras personalistas, el gobierno juega con la idea de apoyar a un delfín o insistir con otra candidatura de Fujimori. El discurso antipartido del régimen bloquea la posibilidad de un continuismo a la mexicana, con un partido oficial fuerte. La opción del delfín presenta sus riesgos en tanto implica crear un nuevo centro de poder. El régimen experimenta primero con Yoshiyama en las elecciones a la alcaldía de Lima en 1986. El delfín pierde la elección y luego, cuando acumula demasiado poder al ser nombrado en el MIPRE, termina siendo removido y separado de la cúpula del poder.

Queda entonces como opción más viable el relanzamiento de Fujimori. El régimen debe justificar otra reelección —autorizada por la nueva constitución— cuando ya ha ocurrido una, la de 1995, y mantenerse con apoyo popular y de la opinión pública. Para cumplir con el objetivo de la reelección, Fujimori y Montesinos muestran rasgos pronunciadamente autoritarios y corruptos que debilitan su poder y alimentan las esperanzas de la oposición. En julio de 1986, el Congreso aprueba la ley 26657, llamada de interpretación auténtica, que autoriza la reelección. Argumenta que la constitución de 1993 que autoriza una reelección debe interpretarse como un «borrón y cuenta nueva». Por lo tanto, no debía tomarse en consideración la elección de 1990 realizada bajo la anterior constitución. Si la nueva constitución autoriza una reelección, entonces la primera elección ocurrió en 1995 y la reelección puede ocurrir en el 2000.

El intento continuista genera una mayor resistencia por parte de la oposición y tensiones en el poder judicial. En medio de ese clima, las

relaciones entre las mafias se recomponen. En mayo de 1997 el Congreso destituye arbitrariamente a tres magistrados del Tribunal Constitucional que cuestionan la interpretación que autoriza otra reelección, hecho que crea más tensión en la escena política. Otros pasos siguen. En 1998 se dicta la ley 26859 que norma las elecciones y reorganiza el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), que luego es copado a través de otra norma, la ley 26898.

Además del control del poder judicial, el JNE, y el Congreso, el gobierno también manipula la opinión pública. Recurre para ello al gasto exagerado en avisos, a las concesiones en materia tributaria a favor de los medios de comunicación y a los contratos con las empresas de opinión. Como resultado de esa táctica, la popularidad presidencial, que venía descendiendo desde 1996, comienza a levantarse sospechosamente. La maquinaria de prensa genera la apariencia de un Fujimori experto y maduro, sin verdaderos competidores y aparentemente popular.

Es aquí cuando las tácticas de Montesinos —llamados operativos sicosociales— se generalizan. En ese contexto de «montesinización política», el SIN y su jefe terminan de fortalecerse porque solo se puede ganar con juego sucio, lo que pone en el centro de la escena a la mafia verde por ser la más inescrupulosa y violenta. El asesor comienza a manipular directamente el poder electoral y el legislativo, al mismo tiempo que penetra con más fuerza ramas del poder ejecutivo que hasta entonces estaban fuera de su alcance. Despliega entonces su vocación hegemónica.

Con escasas excepciones, los empresarios del primer círculo participan en la lógica cleptocrática del poder. Durante la campaña por la reelección, Montesinos presiona a los gremios y los empresarios para que declaren su apoyo a la candidatura de Fujimori. Al mismo tiempo, persigue con particular saña a aquellos empresarios que critican al gobierno o buscan vincularse con líderes de la oposición. Las acciones son necesarias para controlar el ánimo ambivalente de los empresarios. Algunos de ellos ven difícil la victoria de Fujimori. Otros piensan que el régimen se torna peligroso: es inestable, comienza a dar señales de arbitrariedad decisional creciente y la política de gasto fiscal desenfrenada atenta contra la estabilidad macroeconómica.

Cuando emerge la figura nueva de Alejandro Toledo —que al ser desconocida, le cuesta trabajo al régimen montar una campaña de desprestigio a tiempo—, y empieza una etapa de movilizaciones masivas, las tensiones al interior de la clase política y los aliados se acrecientan. El hecho de que, a pesar del enorme esfuerzo fiscal y los métodos autoritarios y corruptos de la maquinaria del poder, Fujimori no haya podido ganar en la primera vuelta con más del 50% de los votos, indica una suerte de empate, lo que complica aún más el panorama político. Del lado de los poderes fácticos externos, principalmente el Congreso de los EUA y el Departamento de Estado, al igual que en algunos núcleos de empresarios y gremios, surgen dudas sobre la viabilidad del fujimorismo y temores sobre el creciente poder de Montesinos, lo que estimula la ambivalencia empresarial.

En esas circunstancias emerge la figura de Boloña, que vuelve al ruedo aliado con Montesinos y es luego nombrado ministro de economía en el tercer gobierno. Entre la primera y segunda vuelta, Montesinos planea deshacerse de Fujimori y, por medio de un golpe, colocar a Boloña en la presidencia para garantizar el apoyo empresarial y aumentar el margen de negociación con los poderes fácticos externos.[15] El plan no prospera, pero indica la vocación hegemónica de la mafia verde y tensiones crecientes entre Fujimori y Montesinos. Tal opción se descarta y Fujimori es finalmente elegido en la segunda vuelta como candidato único al retirarse Toledo de la contienda. Termina siendo una elección cuestionada interna y externamente, lo que genera un grave aislamiento del régimen. A los problemas externos se añaden los internos, que se expresan en oleadas de movilizaciones que desafían al régimen. A medida que se acrecienta el poder de Montesinos, las tensiones internas entre sus rivales o enemigos aumentan y conducen a conspiraciones, proceso que luego provocará su caída.

---

15. El premier Federico Salas, nombrado en el tercer gobierno de Fujimori, considera que Boloña «era muy cercano a Montesinos». Afirma que Fujimori estuvo enterado de la conspiración entre Montesinos y Boloña. Entrevista de Agenciaperu.com. Lima, enero 17 de 2001.

Cuando se constituye el tercer gobierno, el SIN maneja buena parte del aparato de Estado, incluyendo al gabinete y el Congreso. Ha incorporado en la planilla a ministros y congresistas, parte de los cuales se han pasado al oficialismo para darle mayoría al gobierno.[16] La mafia verde coordina estrechamente con el MEF gracias a la vinculación con Boloña, quien desde ahí se proyecta a manejar relaciones con los empresarios e inversionistas extranjeros.[17]

Un matiz importante, indica que la pugna entre tecnocracia y cleptocracia continúa. Al iniciar su tercer gobierno, por sugerencia de su hermano Santiago, quien ha logrado retomar contacto con Palacio de Gobierno, el presidente nombra al economista del BCRP Enrique Díaz al mando de la SUNAT. Díaz decide remover a la plana directiva del ente recaudador, deshaciéndose de los operadores del SIN, hecho que lo enfrenta al ministro Boloña, quien arbitrariamente revoca su decisión y nombra por su cuenta, mediante un decreto supremo, la plana directiva, lo que restituye a los operadores. La insólita desautorización del superintendente lleva a la renuncia de Díaz y la SUNAT vuelve a ser controlada desde el MEF, control que facilita la protección tributaria a Montesinos y su entorno. En lugar de Díaz, se nombra a la viceministra de economía Rosario Almenara.

A comienzos del tercer gobierno se ha roto el equilibrio entre las mafias cleptocráticas. El SIN y Montesinos quedan con un poder casi absoluto, en posición hegemónica. Fujimori básicamente mantiene un poder formal. Reina pero no gobierna. En esas circunstancias es que se filtra en septiembre del 2000 el vídeo donde se observa a Montesinos entregándole US$15,000 a Alberto Kouri, un congresista «tránsfuga» que, como muchos otros, había pasado de la oposición al oficialismo por interven-

16. Salas, el primer ministro del tercer gobierno, admitió haber discutido con Montesinos un ingreso de US$30,000 mensuales. Afirmó haber recibido el dinero y devuelto cuando no recibió ninguna documentación (*Expreso*, noviembre 30 de 2000).
17. Sobre la conexión Boloña-Montesinos existe un vídeo comprometedor (*La República*, febrero 19 de 2001). Sobre el complot para organizar el golpe existe un audio. El propio Boloña lo ha reconocido aunque insiste en que se trata solo de una conversación.

ción de Montesinos, el gran dispensador de coimas (*La República*, septiembre 15, 2000).

A partir de ese momento se desata la crisis política y se acelera el tiempo político. Fujimori, desesperado, intenta ganar tiempo y sobrevivir políticamente. Al separar del gobierno a Montesinos, se arregla su salida del país. Una empresa del grupo Romero pone a disposición una aeronave por gestiones de Boloña. Montesinos no tiene más remedio que salir hacia Panamá, pero ese país le niega la extensión de su visa. Mientras tanto, Fujimori intenta separarse de Montesinos y anuncia que su régimen continuara un año más. Cuando a Montesinos se le acaba la visa, regresa al Perú, y desaparece inmediatamente al escaparse por mar en un velero, rumbo a Venezuela. Deja a su paso un cúmulo de evidencias –los varios miles de vladivídeos, que incriminan a decenas de funcionarios y empresarios—. Ante las evidencias, en noviembre, a Fujimori no le queda más remedio que abandonar el país aprovechando una visita oficial y refugiarse en el Japón.

El fujimorismo concluye como *El bolero* de Ravel, con efecto de derrumbe. Se acaba el tiempo político de la gran cleptocracia creada durante el decenio de Fujimori y comienza un intento de rearticular relaciones entre poderes, y entre estos y la sociedad civil, sobre bases nuevas. Termina así el intento autocrático neoliberal que derivó en cleptocracia.

4. Rentismo tributario

En los años 90, el gasto y los impuestos internos asumen una mayor importancia para la generación de rentas comparada a los aranceles, que se homogenizan y rebajan, o a la de la tasa de cambio y los intereses, que se dejan flotar. En esa área de política pública, bajo la apariencia de un Estado no intervencionista, los hacedores de política del MEF generan una variedad enorme de normas, exoneraciones y contratos particularistas cuyo costo fiscal es considerable. Se trata de un tema más técnico y gris, pero de fundamental importancia para entender las relaciones entre empresarios y gobernantes en la era Fujimori.

4.1. CONTRATOS DE ESTABILIDAD TRIBUTARIA

Una vez privatizadas las empresas estatales, el gobierno procede a firmar contratos de estabilidad tributaria que le garantizan a un grupo privilegiado de empresas un horizonte de impuestos por un plazo determinado que se negocia individualmente. El plazo oscila entre los cinco años —caso de la Compañía Minera Poderosa— hasta los veinte años —caso de Atlantic Richfield Perú o Barret Resources—. Hasta el 2000, el gobierno suscribe un total de 332 convenios, de los cuales la gran mayoría, un total de 286, se realizan con inversionistas extranjeros. Destacan los casos de empresas de Chile —45 contratos con una inversión comprometida de US$209 millones—, el Reino Unido —45 contratos por US$736.8 millones—, EUA —36 contratos por US$717.7 millones— y España —18 contratos por US$2,372 millones—.[18]

El contrato busca generar certidumbre, forma legal que protege a los inversionistas de los vaivenes de la política y las políticas públicas al congelar el sistema, pero le da una ventaja a quien lo firma. El inversionista que opera bajo el convenio puede mantenerse bajo el paraguas tributario de su contrato, o salirse de él si le conviene y volver al régimen general tributario, oportunidad que no existe para el inversionista común y corriente. Puede, además, presionar para que ciertas normas del régimen general que se toman después de haber firmado el convenio se les extiendan a ellos como excepción, decisión que, si se toma, refuerza la idea de un sistema de preferencias que aquí se define como legislación sastre.

El neoliberalismo autoritario abre así un tipo de norma particularista de la cual se abusa en la medida que no existe un criterio definido para otorgar plazos. Existe otro rasgo preocupante que también indica falta de transparencia. A pesar de que el contrato tiene el carácter de ley, el contenido de los mismos nunca es revelado, lo que implica ocultar información vital para juzgar el patrón de relaciones entre gobierno y empresarios.[19]

---

18. Datos de CONITE publicados en su portal de Internet.

19. El 2001, debido a gestiones de varias comisiones investigadoras del Congreso, se llega a conocer el texto de algunos de ellos relacionados al sector eléctrico.

CUADRO 8.1

Exoneraciones tributarias concedidas por el gobierno de Fujimori según sector y costo fiscal a enero del 2001

Sector	*Beneficio*	*Costo anual (en millones de NS/.)*
MINERÍA:		
	IGV: recuperación anticipada	325
	IR: reinversión de utilidades (hasta el 80% de lo reinvertido no gravado)	260
	IR: depreciación acelerada (20%) para bienes y equipos	230
Total minería:		815
HIDROCARBUROS:		
	IGV/ISC: exoneración a la importación de bienes requeridos para la fase de exploración del contrato	2.7
	IGV/ISC: exoneración de la venta de combustible en departamentos de la selva	61.3
	IR: depreciación acelerada	78.9
	ISC: exoneración de la venta de combustibles a empresas eléctricas	28.4
Total hidrocarburos:		171.3
AGRICULTURA:		
	Documentos cancelatorio del Tesoro Público de fertilizant	132
	IR: a personas naturales y jurídicas, inversiones en tierras eriazas	8.8
	IR: 15% hasta el 2010 (cultivos y/o crianzas, agroindustria y avícola)	12.9
	Depreciación acelerada (20%), infraestructura de riego e hidráulica	2.3
	IGV: exoneración	405
	Impuesto Especial de Solidaridad: exoneración	5.4
	Tasas de 4% a la venta del arroz	11.0
Total agricultura:		577.4
LEY DE AMAZONIA/SELVA: (diversas exoneraciones de IGV, IR e IES)		549.2
TURISMO:		
	IR: depreciación acelerada	10.9
	IGV: exoneración de servicios de hospedaje y alimentación	21
	Crédito tributario 3%	9.9
Total turismo:		41.8
CONSTRUCCIÓN:		
	IR: depreciación acelerada	41.7
	IGV: a viviendas de un valor inferior a 35 UITS	68.8
Total construcción:		110.5
OTROS:		
Recuperación anticipada de servicios públicos		95.0
	IR: exoneración para CETICOS de Ilo, Matarani, Tacna y Paita hasta el 2004	nd.
Total otros:		104.9
TOTAL GENERAL:		2,364

Fuente: SUNAT, MEF y *La República* (enero 27, 2001).

4.2. Exoneraciones

Un área de impuestos donde se generan rentas es el caso de las exoneraciones. Tal normativa emana del MEF directamente, o proviene del IPE, el organismo de asesoría que le provee de sugerencias a través de un contrato ad hoc de asesoría. Bajo la dirección de Camet se comienzan a introducir una serie de modificaciones legales que crean mejores regímenes tributarios para determinadas actividades económicas y también, para acallar protestas en determinadas zonas del país —frontera, selva, particularmente después de la firma de la paz con el Ecuador—. Según los casos, esas actividades o regiones se exoneran de impuestos, como el Selectivo al Consumo (ISC), el General a las Ventas (IGV), el de Renta (IR). El proceso es gradual, pero se desata con fuerza a partir de 1995, momento en que se consolida el poder cleptocrático en el MEF. Luego tiende a generalizarse, y se convierte en un terreno pródigo de negociaciones políticas y negociados de rentas y colusión que desangran fiscalmente al Estado.

Las exoneraciones tributarias constituyen uno de los elementos que conducen a un estancamiento primero y luego a una caída gradual de la presión tributaria, y revierte el esfuerzo de la reforma tributaria que se inicia en 1991 con Estela. Otro factor es el cambio de dirección de la SUNAT, aspecto que se estudia más adelante.

Se calcula que el conjunto de exoneraciones concedidas, cuyo detalle se observa en el cuadro 8.1, genera hacia el 2000 un costo fiscal estimado en NS/. 2,364 millones. Las exoneraciones representan un costo equivalente al 1.34% del PBI. Un informe del FMI elaborado en octubre del 2000, y filtrado a la prensa el siguiente año, propone la eliminación del sistema de contratos de estabilidad tributaria, aspecto que estudiaremos en más detalle a continuación, como también de las exoneraciones (*Gestión,* noviembre 27, 2001).

4.3. Las eléctricas

El caso de las empresas privatizadas del sector eléctrico merece mención aparte. Se conoce debido a un conflicto entre la SUNAT y las empresas Edelnor, Luz del Sur y Egenor ocurrida en los años finales del gobierno de

Fujimori. Es un caso iluminante y paradigmático para entender la trama de relaciones que se establece entre las nuevas grandes firmas que emergen bajo Fujimori y la herencia que deja a los gobiernos que le siguen. Ilustra asimismo la naturaleza de las relaciones de poder entre multinacionales y Estado en tiempos de la globalización, y contradice el supuesto neoliberal que la orientación macroeconómica de libre mercado, a diferencia del populismo, no genera rentas y evita desarrollar relaciones colusivas.

Edelnor y Luz del Sur son empresas formadas en 1994 a raíz de la privatización de Electrolima, la gran empresa pública de energía eléctrica. Para efectos de la privatización, Electrolima es dividida en cuatro empresas, dos grandes y dos pequeñas. Las primeras en privatizarse son las dos más grandes, arriba mencionadas, que controlan el mercado de distribución de energía del norte y el sur de la ciudad de Lima.[20]

Edelnor la adquiere Enersis de Chile pagando US$176 millones mientras Luz del Sur la adquiere PSEG-Global de los EUA por un total de US$212 millones.[21] Inmediatamente después de la compra, de acuerdo a la legislación vigente, se celebran convenios de estabilidad jurídica que congelan el régimen del IR (DL 774 de 1994). Poco después se emite la Ley 26283 que exonera de todo tributo, incluyendo el IR, las transferencias patrimoniales derivadas de acuerdos de fusión o división hasta el 31 de diciembre de ese año. La firma de los convenios ocurre en agosto. En septiembre se emite el DS 120-94-EF que reglamenta la ley 26283.

Ese último DS es clave porque se puede colegir la colusión a que da lugar. El DS 120-94-EF, con el fin aparente de facilitar la racionalización de las empresas, permite deducir gastos revalorizados contra la utilidad. La norma se concibe en forma temporal. Es sospechosamente prorrogada hasta el año 1998 por leyes sucesivas, indicio que lo que el MEF presenta-

20. Se trata de empresas gigantes que se encuentra entre las más grandes firmas extranjeras del país (*The Peru Report* 1998).

21. Salvo mención aparte, la información sobre las eléctricas proviene de la Comisión Investigadora de Delitos Económicos y Financieros del Congreso «Arbitraje de las eléctricas» (2002).

ba como temporal buscaba en el fondo hacerse permanente.[22] Se abre entonces un sofisticado mecanismo de elusión de impuestos. Gracias al régimen, un grupo de firmas gigantes que, en la medida que abastecen de un servicio público a la gran metrópoli limeña, tienen altas utilidades aseguradas, pueden, si es que se fusionan o escinden, acogerse a ese beneficio y deducir como gasto sumas considerables. Al mismo tiempo, pueden escoger el convenio de estabilidad que más le convenga entre las dos firmas que están por fusionarse. La ley se lo permite.

Tales normas emanan directamente del MEF y son aprobadas como DS o como leyes, sin que ocurra la consulta previa con la SUNAT, la entidad técnica, y sin que el Congreso las apruebe previa discusión del costo fiscal que genera y las posibilidades de elusión que abre. El cambio normativo ocurre en momentos que la SUNAT comienza a girar en torno a la órbita del MEF. En ese momento está como superintendente un abogado, Adrián Revilla, bajo cuya gestión el MEF no solo prescinde de la opinión de SUNAT —que debiera haber elevado un informe explicando las posibles consecuencias fiscales de dichas normas—, sino que presiona para depurarla de sus mejores técnicos. Es la política de remover obstáculos. Aquí las distintas piezas del rompecabezas comienzan a armarse y dan una idea de cómo el gobierno se organiza para fines cleptocráticos. El primero en salir es Luis Alberto Arias, el superintendente adjunto. Camet y Revilla logran sacarlo en junio de 1995. Otros funcionarios le seguirían, acelerándose el declive institucional con el paso del tiempo.

La coronación de ese conjunto de medidas, atadas unas a otras para extender rentas o mejorarlas, ocurre en 1996. Se emite el DS 120-96-EF que conecta las normas de reevaluación de activos que permiten la doble depreciación con los convenios —la primera cuando se privatiza la empresa y la segunda cuando se escinden o fusionan con otras—. Dicho DS modifica el 120-94 y permite transferir los beneficios concedidos a las empresas que firmaron convenios a las empresas reorganizadas (*Gestión*, enero 18, 2002).

---

22. Leyes 26416, 16561, 26733 y 26901 emitidas entre 1995 y 1998.

El régimen tributario es tan atractivo a los inversionistas que provoca una ola de fusiones, más de 1,300, muchas de ellas realizadas sin obedecer a una lógica reorganizativa empresarial. El uso y abuso de dichas normas, y la proliferación de exoneraciones, conduce a la caída de la recaudación del IR en las grandes empresas. Esa caída tiene como consecuencia tanto una pérdida de recursos fiscales como una redistribución negativa de la carga tributaria, que recae más en los estratos de empresas menores y en los consumidores, gravados con el IGV y el ISC, que son impuestos regresivos.

El año 1996 ocurren las fusiones de las empresas eléctricas, entre ellas Edelnor, Luz del Sur y Edegel. El caso de Edelnor es como sigue. En 1996 Edechancay, la empresa pequeña, absorbe a Edelnor, la empresa grande, transfiriéndole sus activos y cambiando de denominación a «Edelnor S.A.A.». Los activos de Edechancay, que eran de NS/. 48 millones antes de la fusión, pasan a revaluarse por NS/. 871 millones (Congreso de la República, Comisión de Fiscalización y Contraloría 2001). Como la empresa chica absorbe los activos de la grande, y gracias a que la ley les permite volver a depreciarlos, la nueva empresa baja considerablemente su base imponible del IR. En la fusión, además, la «nueva empresa» se acoge al Convenio de Estabilidad Jurídica que más le conviene. Luz del Sur recurre a mecanismos parecidos cuya lógica debe seguir paso a paso pues los cambios de denominación son tan confusos como clara parece ser la intención de elusión tributaria. En julio de 1996, la empresa Luz del Sur cambia de denominación a Luz del Sur Servicios, que a su vez se escinde en dos: Luz del Sur Servicios y Luz del Sur S.A.A. Con la escisión, el valor neto de los activos fijos de las dos empresas ascendía NS/. 297 millones y es luego revaluado a NS/. 677 millones, concentrándose un 99% en la revivida Luz del Sur S.A.A. y dejando el 1% en la ahora empequeñecida Luz del Sur Servicios.

Otras empresas eléctricas, caso de Egenor y Edegel, recuren a los mismos mecanismos. En el caso de Egenor es incluso más burdo, porque forman una empresa falsa para aparentar la fusión. En octubre de 1996 se crea Power North y dos meses después se acuerda la fusión de Power North con Egenor (*Gestión*, diciembre 13, 2001). Edegel procede a cam-

biar su denominación en 1996 a Talleres Moyopampa luego de fusionarse con esa pequeña empresa, que revalúa sus activos de NS/. 702 millones a NS/. 2,259 millones. Luego se escinde y crea Edegel S.A.A., traspasando los activos revaluados, y Talleres Moyopampa se queda con un valor de NS/. 1.9 millones (Diez Canseco 2002).

Como resultado de dichas fusiones y escisiones, Luz del Sur paga cero IR en 1996, NS/. 7.8 millones en 1997, NS/. 3.9 millones en 1998, cero el año siguiente y NS/.19.6 millones el 2000. El caso del Edelnor, que poco después de la firma de los convenios es dirigida por el ex ministro Kuczynski, es aún más negativo en lo fiscal. La empresa paga cero de IR entre 1995 y el 2000.[23] La práctica de reducir el pago de impuestos a pesar de tener utilidades es contradictoria al principio de equidad tributaria que estipula que, en principio, toda renta debe tributar. Para justificarlo, las empresas acuñan el curioso término de «utilidades no tributarias».[24]

Un análisis de las tendencias de la recaudación del IR en el período 1995-2000 se observa en el cuadro 8.2. Los datos son altamente reveladores.

Se observa que el IR como porcentaje del PBI comienza a decaer gradualmente a partir de 1996, pasando de 3.64% a 2.73% del total de la recaudación. El comportamiento de la recaudación entre la categoría más importante, los Principales Contribuyentes (PRICOS), y el resto, da la clave. La recaudación entre las primeras 56 empresas PRICOS, que son quienes afectan la tendencia de la recaudación con más fuerza, pasa de NS/.1,900 millones en 1997 a NS/.1,220 millones el 2000. Para el mismo período, la recaudación entre los medianos y pequeños contribuyentes pasa de NS/.1,184 millones a NS/.939. En el primer caso la caída es de NS/.720 millones mientras en el segundo es de solo NS/.123 millones.

---

23. Esta información se filtra a la prensa. Véase al respecto el titular de *La República* (abril 9, 2001).

24. El concepto de utilidades no tributarias es realmente insólito. Se supone que toda utilidad debe pagar impuestos. Más aún siendo el país pobre y su economía manejada por un puñado de grandes empresas.

CUADRO 8.2.
Impuesto a la Renta: recaudación por el IR en general y según estrato de las empresas 1995-2000. En millones de nuevos soles

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
IR (como % del PBI)	2.88	3.64	3.63	3.51	2.88	2.73
Total (en mill NS/.)	3,378	4,931	5,709	5,861	5,072	5,130
PRICOS	2,539	3,960	4,525	4,782	4,042	4,190
• Primeras 56	772	1,603	1,900	1,741	1,244	1,220
• Primeras 200	281	375	516	648	628	784
• Primeras 2300	843	968	1,078	1,293	1,284	1,418
• Primeras 15000	839	1,014	1,031	1,000	886	769
Medianos y Peq.	839	970	1,184	1,080	1,030	939

Fuente: SUNAT y *La República* (agosto 19, 2001: 20).

Ello indica que los que menos riqueza generan contribuyen más en impuestos que los que más la generan. Anotemos que el IR es un impuesto menos importante en materia de recaudación que el IGV y el ISC, que son de carácter regresivo. Asimismo, en el decenio se rebajan las tasas del IR mientras el IGV se mantiene en 18% y el ISC de los combustibles, tabaco y alcohol tiende a aumentar. Son tendencias tributarias doblemente regresivas que refuerzan la hiperconcentración de la riqueza. Las propias políticas de fiscalización de SUNAT las acentúan en la medida que concentra la fiscalización en las empresas que realizan una menor contribución al fisco, o porque, aún intentándolo, son neutralizadas por el MEF y los juegos de presiones políticas. También, porque existen contribuyentes a los cuales no se fiscaliza por estar en una lista especial denominada «RUC sensible» que se crea en 1997, hecho del que se hablará más adelante.

En 1998 el nuevo superintendente de SUNAT, Jaime Iberico, propone al MEF fiscalizar a las empresas eléctricas debido a las críticas que recibe la administración tributaria por la caída de la recaudación, pero tal propuesta no obtiene el visto bueno del ministerio. Otras señales indican

cómo se acentúa la colusión. Aunque el gobierno decide suspender la extensión de los beneficios temporales en 1998, las empresas continúan utilizándolo. Argumentan que se han constituido en parte de los beneficios acordados en los convenios de estabilidad tributaria. Cuentan para ello con la pasividad fiscalizadora de la SUNAT y los buenos contactos en el MEF. En los años que siguen, recurren al mismo argumento, razón por la cual empresas como Edelnor y Luz del Sur tributan nada o muy poco en 1999 y 2000. Al entrar el gobierno provisional de Paniagua a fines del 2000, y autorizar la acotación de los impuestos adeudados desde 1999, estalla el conflicto.

En medio de la discusión pública sobre las eléctricas, el abogado de Luz del Sur, Humberto Medrano, jefe del estudio Rodrigo, Elías, Medrano, uno de los más prestigiosos e influyentes, argumenta que «hay empresas que tributan menos, pero es así porque la ley lo establece» (*La República*, agosto 19, 2001). Lo dicho es en parte cierto. Gracias al *lobby* se logra dictar normas que favorecen a las empresas al exonerarse del pago de impuestos si se fusionan o escinden. De no ser así, ¿cómo puede explicarse que se emitan tales normas? Luego, el mecanismo temporal se prorroga, haciéndose permanente, lo cual es contradictorio. La escisión o fusión en muchos casos no tiene sentido empresarialmente. Por lo tanto, la voluntad de elusión es manifiesta. Finalmente, las eléctricas interpretan de forma discutible los convenios de estabilidad para seguir gozando de esos beneficios, que se suspendieron finalmente en 1998, pero, en la medida que los han incorporado a los convenios de estabilidad, pretenden seguir gozando de ellos varios años más, hasta cuando finalice el plazo de estabilidad. En el caso de Luz del Sur, el convenio vence el 2004 y en el de Edelnor, el 2006.

Dada la hiperconcentración de la riqueza, que un pequeño grupo de grandes firmas deje de tributar implica una pérdida considerable de ingresos al fisco. De acuerdo a investigaciones del Congreso, el Estado deja de percibir un total de NS/. 256 millones, con lo cual el resultado práctico es que las empresas privatizadas terminan costando poco o resultando prácticamente gratis si logran extender los beneficios por varios años más. Lo que el Estado gana en la privatización lo pierde con la exoneración de

impuestos. Mientras ello ocurre, las empresas eléctricas aseguran sus utilidades al incrementar considerablemente las tarifas. Obtienen utilidades pero son definidas como «no tributarias» porque no pagan impuestos. Entre enero de 1991 y junio de 1997, la tarifa social sube 27 veces, la doméstica 22 veces y la residencial 19 veces.

El caso de las eléctricas se hace público durante el gobierno de Paniagua, que apoya a la SUNAT en su intento de cobrarles impuestos a partir de 1999 en adelante. Pero luego el gobierno de Toledo interviene y, de acuerdo a los deseos de las empresas, acepta la propuesta de ir a un arbitraje, como si se hubiera violado el convenio. Luego ganan el arbitraje. El estudio del caso revela cómo distintos gobiernos manejan de forma diferente las relaciones entre poderes, comparación que ilumina con bastante claridad la naturaleza del poder.

5. La disputa por la SUNAT

Como a nivel del gobierno en su conjunto, 1994 es también el punto de quiebre institucional en la SUNAT. A mediado de ese año sale Sandro Fuentes como superintendente y entra Revilla, quien no forma parte del equipo original de la reforma tributaria que dirigiera Estela. A partir de ese momento SUNAT deja de emitir opinión técnica en materia tributaria, práctica sana que se inicia con la reforma de 1991. Mientras se desplaza a Arias, el primero de una serie de altos funcionarios a ser removidos arbitrariamente, comienzan a surgir nuevas figuras que acumulan extremo poder. Entre ellos destaca el Intendente Nacional Jurídico, Mauricio Muñoz Nájar. Revilla ejerce una conducción débil e ineficaz, como lo revela la decisión de sacar a Arias y otros altos funcionarios, el estancamiento de la recaudación y su corta permanencia en el cargo. Durante su gestión, la SUNAT se subordina gradualmente al MEF convirtiéndose en su satélite y su instrumento.

En octubre de 1994, se constituye en la SUNAT la Unidad Especial de Investigación Tributaria (UEIT), organismo dirigido por policías (*El Peruano,* octubre 19, 1994). Se introduce así una conexión con el ministerio del interior y los servicios de inteligencia. Apenas iniciada la UEIT, la

SUNAT comienza a aplicar métodos policiales dentro y fuera de la institución: seguimiento a funcionarios o contribuyentes, uso de audios y videos en investigaciones, intercepción de líneas telefónicas y arrestos con mano dura.

Otro hito importante ocurre cuando a Revilla le piden la renuncia en 1997 y entra en su reemplazo Jorge Baca, quien viene desempeñándose como gerente del IPE, lo que genera una relación todavía más estrecha, casi íntima, con el MEF. Desde ese momento hasta mediados de 1998 —cuando Baca pasa luego a ocupar la cartera del MEF— la SUNAT gira en una dirección autoritaria y cleptocrática. Ese proceso continúa luego con su salida en la medida que lo sustituye Jaime Iberico, su superintendente adjunto, persona gris que hace lo que sus superiores le pidan. En resumen, entre 1996 y el 2000 la SUNAT pasa a girar en la órbita de las mafias, primero de la blanca y luego la verde.

Los hechos más importantes —muchos de los cuales se encuentran debidamente comprobados por investigaciones internas, y otros identificados a partir de entrevistas a empresarios— indican que la SUNAT se convierte en un escudo para los amigos del régimen y un arma contra sus enemigos. Esa doble función se puede colegir de los siguientes casos, uno de los cuales está directamente ligado a Montesinos.

5.1. Acoso tributario

De acuerdo a entrevistas realizadas, y a algunos casos que se conocen públicamente, diversos dirigentes empresariales gremiales o inversionistas privados críticos del gobierno son acosados políticamente mediante auditorías realizadas por la SUNAT y por Aduanas. El acoso se explica debido a que no parece haber existido razón técnica para iniciarlas y por coincidir la mayoría de las auditorías con manifestaciones o declaraciones de los implicados en contra del régimen. Los casos más importantes son los de Baruch Ivcher, dueño de Canal 2 y Colchones Paraíso; Eduardo Farah de la SNI; Guido Pennano; el empresario Jaime Mur y su esposa, Delia Revoredo, miembro del Tribunal de Garantías Constitucionales.

El caso Ivcher empieza cuando el Canal 2 denuncia la responsabilidad de la fuerza armada en el tráfico de drogas y critica a Montesinos y el SIN. Diversas formas de hostigamiento y persecución se aplican contra Ivcher inmediatamente después de las revelaciones. En ellas participa la SUNAT de distintas formas, sea porque se inician de pronto auditorías en sus empresas, como por negarse la misma entidad a entregarle copia de documentos que permiten demostrar que él y su familia habían transferido legalmente acciones y que, por tanto, eran propietarios mayoritarios del canal (*Gestión,* abril 15, 1997). El hecho es importante en la medida que el gobierno logra movilizar a los accionistas minoritarios, los hermanos Mendell y Samuel Winter, dueños del 46.04% de las acciones, contra Ivcher. Mientras los Winter se apropian del canal, Ivcher es perseguido y obligado a refugiarse en el exterior.

El caso Ivcher, ciudadano peruano nacido en Israel, llega a trascender las fronteras cuando el gobierno lo despoja de la nacionalidad a mediados de 1997 y lo saca del Canal 2. Tales arbitrariedades se denuncian ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA. El caso luego se lleva a la Corte Interamericana de Costa Rica en 1998, que falla a favor del empresario.

El caso Mur y Revoredo también desarrolla implicancias internacionales semejantes. En enero de 1997, Revoredo es una de las fiscales del Tribunal Constitucional que declara inaplicable la ley de reelección presidencial. Poco después es elegida como la primera mujer decana del Colegio de Abogados de Lima (CAL), elección que constituye una derrota para el gobierno. Desde el CAL, Revoredo eleva una demanda ante los tribunales internacionales por la intervención gubernamental en el sistema judicial. En marzo de 1998, año de endurecimiento del régimen, la Fiscalía de Delitos Aduaneros de El Callao denuncia a Revoredo y Mur por el ingreso irregular de vehículos.

Los esposos, ambos abogados de profesión, responden con una acción de habeas corpus. Ante el acoso judicial y de Aduanas, al cual se suma SUNAT al iniciar fiscalizaciones de varias empresas de Mur —entre ellas la azucarera Paramonga—, el CAL denuncia al gobierno ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA. El caso se agrava al

asilarse los esposos en Costa Rica. A mediados de 1997, el caso Revoredo y Mur se discute en la Federación Interamericana de Abogados e igual que el caso Ivcher, es llevado a la Corte Interamericana de Costa Rica. Ambos casos obligan al gobierno peruano a retirarse de la Corte Interamericana para no quedar sujeto a su jurisdicción.

El caso Pennano, empresario y ex ministro de industria, tiene que ver directamente con la SUNAT aunque no está asociado a acoso político, sino económico. En octubre de 1997, Pennano, a partir de una denuncia en su contra, es objeto de una auditoría. Se le interviene y acusa de una supuesta defraudación de NS/. 800,000. La agresividad de SUNAT es evidente en el caso, no solo por la premura y ligereza con que actúa, a partir de denuncias, una de las modalidades que los operadores de la mafia en SUNAT usan con más frecuencia, sino porque se obvian procedimientos elementales como la notificación previa sobre los cargos que se le imputan y por habérsele incautado toda la documentación contable. Al mismo tiempo que SUNAT actúa con extraña celeridad y exceso de celo, se inicia una campaña de prensa contra Pennano. El celo fiscalizador es justificado por el superintendente Baca ante la prensa. Dado que Pennano es ex-ministro, su caso debe ser visto como «un caso ejemplar». Después quedaría demostrado que la acotación era por una suma considerablemente menor, que solo alcanzaba a los NS/. 26,000 (*Gestión*, junio 25, 1999).

El caso Pennano también se discute en los organismos y las cortes internacionales, pero a diferencia de los dos anteriores, no parece tener una motivación política en tanto no se trataba de un personaje ligado a la oposición. ¿Por qué entonces el acoso tributario? Según declaraciones del propio Pennano en una entrevista, se trata de una maniobra del BCP y el ministro Camet para sacarlo del camino. Su empresa viene comprando tierras en Chiquitoy, en el valle de Chicama, lo que afecta los planes de control que tienen inversionistas que operan en nombre del BCP. La acción de SUNAT, según esa fuente, habría sido pedida por un alto funcionario del BCP al ministro Camet, quien a su vez actúa a través del operador Muñoz Nájar en SUNAT para acosar a Pennano. La versión de Pennano es como sigue:

> El 15 de enero de 1998 tengo orden de detención y esto no venía del SIN sino de la SUNAT y el MEF. ¿A qué se debe la persecución entonces? Yo rompí, a través de mi empresa, PRONAGRO, el sistema de intermediación entre compradores y vendedores de semillas, fertilizantes y cosechas. Recordemos que las cooperativas del valle de Chicama, a través del DL 802, que convierte los derechos laborales en valor, y se distribuye en acciones, pueden venderlas. A través de créditos, las cooperativas y los socios negociaban conmigo y comencé a comprar acciones. Obtuve el 23% en el caso de Chiquitoy. Cuando llegan los grandes capitales de Lima se encuentran con que he comprado acciones. El BCP es uno de los que entra y se interesa en Chiquitoy. Quien trama todo esto es el BCP, quien le dice a Camet que utilice a la SUNAT para que me ataque. Creo que en la SUNAT había una alianza entre Muñoz Nájar y el BCP.[25]

En otras entrevistas, se ha podido conocer de alegatos similares que corroboran la hipótesis del uso de SUNAT como instrumento de acoso de las mafias verde y blanca. Eduardo Farah, por ejemplo, un industrial inicialmente crítico del gobierno, afirma que el superintendente Baca le inicia una fiscalización sin fundamento que solo cesa cuando le enseña personalmente el cheque original que verifica su pago de impuestos del año 1990. Con las multas y moras, la cifra acumulada en nueve años es considerable, por lo que la presentación del documento constituye prueba clave para evitar la acotación. Los hechos ocurren cuando el industrial formula declaraciones críticas al gobierno en la prensa y en la televisión.[26]

El entonces vicepresidente de CONFIEP, Julio Favre, empresario avícola, afirma que, apenas el gobierno se entera que se está reuniendo con líderes de oposición que van a competir con Fujimori en las elecciones del 2000, comienzan sus problemas con la SUNAT. La entidad tributaria emite una interpretación de las normas de depreciación utilizada para ganado vacuno que se aplican absurdamente a los pollos.[27] Al momento de realizarse la entrevista, en los días finales del segundo gobierno de

25. Entrevista personal. Lima julio 18 de 2000.

26. Entrevista personal. Lima, marzo 26 de 1999.

27. Comentarios sobre la norma se encuentran en *El Comercio,* cuando la SUNAT, bajó la dirección de Arias, corrigió el entuerto con la Resolución SUNAT n.° 018-2001 (enero 31 de 2001).

Fujimori, cuando Favre es atacado, opina lo siguiente: «ahora cualquier crítica se considera ofensiva». Considera que existe una situación difícil porque «hay un Frankenstein fuera de control».[28] Se refiere a Montesinos, que persigue a la oposición o a quienes la apoyan.

También en el caso de periodistas o columnistas se hace sospechosamente frecuente que fueran visitados por auditores de la SUNAT, luego de que saliera algún artículo o comentario en tono crítico. Al propio autor, quien publica un artículo titulado «Ruidos en SUNAT», le toca vivir una experiencia similar a las arriba anotadas (*Business*, septiembre 1999: 30-31). En el artículo se critica a Muñoz Nájar, el operador del SIN en la SUNAT, y se recomienda a la institución volver por el buen camino: «Fiscaliza a todos por igual y solo por razones técnicas. Mantén una sana distancia con los *lobbys* [...]». A pocos días de salir la revista, un auditor de la SUNAT visita al director de *Business* y trata de intimidarlo con supuestas deudas tributarias no pagadas. La SUNAT se ha convertido en un instrumento de persecución.

5.2. El RUC Sensible: escudo tributario

La SUNAT y Montesinos terminan de encontrarse en 1997 de modo casual y, a partir de ese momento, la administración tributaria comienza gradualmente a girar en torno a la órbita del SIN más que la del MEF. Como resultado de esa vinculación se crea un escudo tributario que protege de fiscalizaciones a determinados personajes de las tres mafias.

El hecho que las vincula es azaroso, pero la manera como se relacionan no. En abril de 1997 un funcionario de SUNAT filtra a la prensa los datos de la declaración jurada de renta de Montesinos, hecho que revela un creciente y difícilmente justificable flujo de ingresos. Montesinos declara ingresos gravables por NS/.20,000 en 1993, NS/. 492,000 en 1994 y NS/. 1'600,000 en 1995 (*El Comercio*, noviembre 28, 2000). El dato deja ver solo la punta del iceberg, pero es importante porque constituye una prueba irrefutable de que sus ingresos suben exponencialmente.

---

28. Entrevista personal. Lima, julio 21 de 2000.

A partir de ese momento SUNAT y el SIN se relacionan estrechamente. El ministro Camet llama por teléfono al superintendente Baca para darle instrucciones de anunciar una conferencia de prensa. Montesinos, actuando coordinadamente, le envía por fax el contenido de las preguntas y respuestas a ser emitidas en un canal amigo del gobierno (*El Comercio,* noviembre 28, 2000). Luego sigue una investigación interna donde se despide arbitrariamente a cinco funcionarios de los que se sospecha participaron en la filtración (*Gestión,* abril 15, 1997).

Baca y el Comité de Alta Dirección de SUNAT dan el siguiente paso el mes de mayo. Deciden protegerse de futuras filtraciones y crear un sistema de registro sobre autoridades de gobierno y personalidades públicas que no sea accesible a los funcionarios. El sistema se denomina RUC sensible y consiste en programar las computadoras para que cuando se intente conocer la información de 450 personas en el Registro Único de Contribuyentes (RUC) el acceso quede bloqueado.

En esa lista se incluyen inicialmente a dirigentes del ejecutivo y el legislativo de las diversas bancadas y a los dueños de los medios de comunicación. Luego, con el paso del tiempo, comienzan a ingresar nombres que no tienen que ver con cargos de gobierno o prensa, indicio de que los operadores de SUNAT reciben instrucciones de incorporarlos en el escudo tributario. Entre los más importantes, se encuentra Liliana Troncoso, la esposa de Joy Way —quien tiene las cuentas bancarias suizas—, los hijos del ministro Camet, los seis hermanos Camet Piccone —quienes tienen a su nombre las quince empresas del grupo familiar, información que se presenta en el Anexo 8.2.—, y Matilde Pinchi, la operadora de Montesinos —quien afirma le pagaba US$30,000 al mes por supuestas labores de asesoría y manejo de influencias de sus dos pequeñas empresas Mahapi y Matty Import—.[29] La intención de los añadidos es obvia: proteger de cualquier posibilidad de auditoría a los testaferros o familiares que operan las empresas.[30]

---

29. La lista del RUC sensible fue publicada en todos los medios en los primeros días de marzo del 2001, luego de que la nueva SUNAT realizara una investigación al respecto.
30. Sobre el tema de la supuesta asesoría de Montesinos a las empresas de Pinchi y el apoyo de Montesinos, Pinchi revela en una declaración al Congreso del 27 de noviembre

El papel de la SUNAT no termina ahí. Montesinos, consciente de que su declaración de ingresos le puede crear problemas, concibe una manera de «blanquearse». Ordena a la SUNAT que lo fiscalicen y luego manipula el resultado de la auditoría para que cada año la SUNAT le otorgue un documento que afirme haber realizado una auditoría integral y no haber encontrado irregularidad alguna. Como es cosa juzgada, el caso queda cerrado. Cuando el gobierno se ve obligado a investigar el caso al levantar la prensa preguntas sobre los ingresos de Montesinos, esa «auditoría» es precisamente la que utiliza el contralor Miguel Aljovín cuando inicia una investigación. Gracias al documento que le presenta SUNAT, el contralor declara presuroso no haber encontrado nada irregular. En ese momento toda acción del Estado es una farsa, un aparente cumplimiento de la ley, un instrumento que sirve para cualquier cosa menos para ser aplicado de acuerdo a principios que deben normar el comportamiento.

6. Cleptocracia y empresarios

Cuando se constituye el poder cleptocrático en el seno del Estado y en torno del SIN, determinados empresarios y empresas, nacionales y extranjeras, participan en actos colusivos para obtener favores, recursos o lograr influencias para resolver sus problemas legales. Están involucrados no elementos marginales y menores, como Pinchi y sus pequeñas empresas, sino la crema y nata del empresariado y el poder económico del país. Las relaciones entre ese empresariado y la cleptocracia tiene que ver tanto con el MEF como con el SIN, los dos lados del triángulo del poder sobre los cuales se tiene mayor información.

En el caso del MEF, las operaciones más importantes, que involucran posible mal manejo de cientos o miles de millones, con grave perjuicio para el Estado, está asociado a operaciones de compra y recompra de papeles de la deuda externa y el salvataje bancario —Latino y Wiese principalmente—. En el caso del SIN se trata de un menú variado: deuda exter-

---

del 2000 que «desde que yo contraté los servicios del doctor [Montesinos], no más me molestaron, no más Aduanas, no más SUNAT, no más todo. ¿Estaba claro, no?» (Congreso de la República, departamento de transcripciones).

na, arreglo de problemas judiciales, operaciones de espionaje, manejo de los medios de comunicación, asesoría financiera a Montesinos y otros negociados o contratos.

6.1. DEUDA EXTERNA

La compra de papeles de la deuda externa peruana parece ser una de las primeras y más grandes operaciones de la mafia MEF. Dos años después de la caída de Fujimori, el tema sigue siendo investigado por comisiones del Congreso. No obstante, se conocen algunos aspectos del negociado como para dar una idea de las pruebas e indicios que apuntan a señalar una relación altamente colusiva entre empresarios y gobernantes, estando de ese último lado personajes del mundo empresarial que actuaron como funcionarios públicos.

Dado que a inicios del gobierno de Fujimori el Perú había incumplido con el pago de la deuda, la cotización de la misma en el mercado secundario era considerablemente baja, calculándose en menos del 10% de su valor nominal. La adquisición oportuna de dichos papeles daba un margen de ganancia enorme y rápido a quienes supieran en qué momento el gobierno tomaría decisiones al respecto: entre ellas la recompra de esos mismos papeles por *brokers* del Estado para rebajar la deuda peruana y el uso que se les podía dar, por ejemplo, para invertirlos luego como parte de pago de privatizaciones. Desde 1986, personajes de los círculos financieros peruanos con conexiones internacionales como Maiman, Dañino y bancos como el BCP y otros se mostraron interesados en adquirir dichos papeles y participaron activamente en paquetes de compras. Se trataba por tanto de una inversión riesgosa, pero de alta rentabilidad si se podía predecir correctamente el curso de las decisiones de política pública.

El plan inicial del ministro Boloña consistía en operaciones rápidas de compra sin llamar mucho la atención: pocas compras de montos altos realizadas en un período que no pasara de seis meses para evitar actividades especulativas y operar con transparencia.

Boloña, sin embargo, no pudo iniciarla al ser separado intempestivamente del cargo a inicios de 1993. En su lugar entra a dirigir la operación el ministro Camet, quien conforma un equipo en el cual se nombra a

Jorge Peschiera como negociador. Peschiera es reclutado de las filas del BCP como experto en materia de compra de papeles de deuda (Dammert Ego Aguirre 2001: 165 y ss).

Con Camet y Peschiera la operación de compra cambia de estrategia. En lugar de hacerse rápidamente se prolonga por más de tres años, hasta incluir las operaciones de la deuda rusa, que se relaciona a la adquisición de armamento.

Cuatro argumentos apuntan a señalar la compra de papeles de la deuda como un negociado colusivo. El primero es que por la manera como se diseña la compra, y dada la presencia de importantes técnicos en el seno del Estado vinculados al sector privado peruano, entre ellos el propia Peschiera, algunos inversionistas habrían podido contar con información privilegiada que les ha permitido comprar bajo y luego vender alto. Se conoce a los intermediarios pero no sus clientes.[31] El segundo es que el gobierno decide en el caso de ciertas privatizaciones utilizar papeles de la deuda para adquirir parte de dichas empresas públicas. Según COPRI, se pagan NS/. 343 millones con papeles de la deuda para adquirir acciones en empresas como Banco Continental, Refinería de Zinc de Cajamarquilla, Tintaya, Edegel, Siderperú, Refinería La Pampilla y Petroperú, caso de los lotes 8/8x. El tercero es que el ministro Camet y el propio Fujimori se negaron sistemáticamente a informar al Congreso de dichas operaciones. El cuarto es que la inclusión de la deuda rusa, en proceso de desvalorización acelerada por haberse establecido en rublos, origina una pérdida cuantiosa en tanto se compra por valor de US$130 millones cuando su valor real no alcanza ni al 5% (Dammert Ego Aguirre 2001: 176).

31. En diversas entrevistas a empresarios, tecnócratas y expertos financieros, han hipotetizado sobre quiénes se beneficiaron de las operaciones. Varias de ellas apuntan a señalar al BCP y coinciden en argumentar que la presencia de Peschiera en el MEF era la garantía de que el BCP tuviera información privilegiada. Según uno de los entrevistados, que prefirió mantenerse en el anonimato, funcionarios del Swiss Bank, el broker del gobierno peruano, afirman que el BCP participó activamente a través de determinados «holdings». La falta de información sobre las operaciones, y el hecho que las investigaciones del Congreso se hicieran varios años después, hace difícil comprobar dichas hipótesis.

Es posible argumentar que la colusión pudo haber empezado con la designación del ministro Camet y la selección de sus asesores y expertos, y que luego el negociado fue gerenciado en absoluto secreto, gracias a que la concentración de poderes y la neutralización de la prensa así lo permitía. Colusión impune, cultura rentista y autoritarismo van de la mano.

6.2. RESCATE BANCARIO

La crisis de 1998 y 1999 —iniciada en Asia a mediados de 1997, complicada luego por la crisis de Rusia y Brasil y los desastres naturales ocasionado por El Niño—, se prolonga luego debido a la incertidumbre del proceso político peruano y a la debilidad fiscal del Estado. El gobierno incurre en gastos excesivos para asegurar la re-reelección y enfrenta una caída de la recaudación. En ese contexto, el conjunto del sistema productivo camina a otra crisis y arrastra a la banca, cuya cartera pesada comienza a aumentar considerablemente. La caída del mercado coincide con una crisis política en la medida que la cleptocracia persiste en mantenerse al mando del gobierno a cualquier precio. El gobierno se muestra presuroso y generoso con la banca, proceso que ocurre paralelamente con acciones colusivas entre Montesinos y varios banqueros.

La reacción del gobierno, luego de haberse efectuado cambios en el MEF, estando Joy Way como ministro, es organizar una operación de rescate ante la posibilidad de que el conjunto del sistema financiero colapse y que se genere una ola de quiebras de empresas. Con ese argumento se inicia el rescate de varios bancos y decenas de empresas. Destacan en esa lista los casos del Banco Latino, dirigido por el grupo Picasso y Graña y Montero, y el Banco Wiese, propiedad del grupo del mismo nombre y de un número reducido de grandes familias. Una serie de decretos se emiten para tal fin. La política económica tiende un manto de legitimidad a las acciones del Estado para evitar una «quiebra sistémica» y de paso genera las condiciones para el favorecimiento a empresarios del primer círculo envueltos en relaciones colusivas con las mafias del Estado.

En diciembre de 1998 se toma la primera medida. A través del DS 114-98-EF, el gobierno emite bonos del tesoro negociables que son

canjeados por cartera pesada. Diversos bancos, entre los cuales se encuentran principalmente entidades chicas y medianas, se acogen al programa. Un total de ocho bancos transfiere una cartera por valor de US$136 millones. En el caso del Latino, el caso más importante, el monto asciende a US$68.4 millones (SBS 2002: 42). Los accionistas hacen un aporte de capital por US$59 millones para tratar de estabilizar al banco.

Ante la insuficiencia del programa y el agravamiento de la crisis financiera, otras medidas siguen. En junio de 1999 se realiza una segunda emisión de bonos —DS 099-99-EF— al cual se acogen once bancos, transfiriéndose una cartera pesada por valor de US$290 millones. Los principales acogimientos son los del Banco Continental por US$74 millones, el Interbank por US$72 millones, el Nuevo Mundo por US$33 y nuevamente el Latino por US$30 millones (SBS 2002: 48). En junio de 1999 el gobierno crea el Programa de Consolidación Patrimonial para «fortalecer a los bancos con riesgo sistémico». El programa establece la suscripción temporal de acciones representativas del capital social y otorga garantías para respaldar algunos activos. El Latino obtiene US$175 millones. En julio del mismo año, se aprueba un cuarto programa —DU 041-99-EF— cuya finalidad principal es comprar el Banco Latino (Dammert Ego Aguirre 2001: 186).

El conjunto de operaciones invertidas en ese banco suma un poco más de US$400 millones. La cifra de subsidio en realidad es menor en tanto el Estado se queda con la cartera pesada y los activos, algunos de los cuales se pueden vender.

La quiebra en parte se debe a que el banco realiza préstamos a empresas vinculadas al grupo Picasso Salinas. Cuando el Estado lo nacionaliza para socializar sus pérdidas y salvar de la quiebra al grupo, le permite seguir operando en hoteles, minería y azúcar, donde se mantienen como inversionistas. Es más, como el Estado evita la liquidación del banco, permite que los directores responsables puedan seguir operando en el sistema financiero. La ley estipula que no pueden volver a ser directores cuando son responsables de una quiebra. Y para completar la figura, dos de los antiguos directores son extrañamente incorporados en la nueva dirección del Latino una vez que el Estado lo ha nacionalizado. Uno de ellos

canjeados por cartera pesada. Diversos bancos, entre los cuales se encuentran principalmente entidades chicas y medianas, se acogen al programa. Un total de ocho bancos transfiere una cartera por valor de US$136 millones. En el caso del Latino, el caso más importante, el monto asciende a US$68.4 millones (SBS 2002: 42). Los accionistas hacen un aporte de capital por US$59 millones para tratar de estabilizar al banco.

Ante la insuficiencia del programa y el agravamiento de la crisis financiera, otras medidas siguen. En junio de 1999 se realiza una segunda emisión de bonos —DS 099-99-EF— al cual se acogen once bancos, transfiriéndose una cartera pesada por valor de US$290 millones. Los principales acogimientos son los del Banco Continental por US$74 millones, el Interbank por US$72 millones, el Nuevo Mundo por US$33 y nuevamente el Latino por US$30 millones (SBS 2002: 48). En junio de 1999 el gobierno crea el Programa de Consolidación Patrimonial para «fortalecer a los bancos con riesgo sistémico». El programa establece la suscripción temporal de acciones representativas del capital social y otorga garantías para respaldar algunos activos. El Latino obtiene US$175 millones. En julio del mismo año, se aprueba un cuarto programa —DU 041-99-EF— cuya finalidad principal es comprar el Banco Latino (Dammert Ego Aguirre 2001: 186).

El conjunto de operaciones invertidas en ese banco suma un poco más de US$400 millones. La cifra de subsidio en realidad es menor en tanto el Estado se queda con la cartera pesada y los activos, algunos de los cuales se pueden vender.

La quiebra en parte se debe a que el banco realiza préstamos a empresas vinculadas al grupo Picasso Salinas. Cuando el Estado lo nacionaliza para socializar sus pérdidas y salvar de la quiebra al grupo, le permite seguir operando en hoteles, minería y azúcar, donde se mantienen como inversionistas. Es más, como el Estado evita la liquidación del banco, permite que los directores responsables puedan seguir operando en el sistema financiero. La ley estipula que no pueden volver a ser directores cuando son responsables de una quiebra. Y para completar la figura, dos de los antiguos directores son extrañamente incorporados en la nueva dirección del Latino una vez que el Estado lo ha nacionalizado. Uno de ellos

es José Graña, cabeza del grupo que pertenece al círculo de las Siete Hermanas de la construcción, socio de Abusada.

El caso del Banco Wiese es más serio por tratarse de cifras mayores y por ser considerado «el banco de la mafia». En él, Montesinos y varios de sus testaferros más importantes poseen cuentas bancarias, y se asesoran con Eugenio Bertini, el gerente general.

Según declaraciones del propio Bertini, el contacto entre la mafia verde y el Wiese empieza en 1995 y continúa en los años siguientes. En ese período el testaferro Valencia, a quien el funcionario lo define como «antiguo cliente del banco», maneja certificados de depósitos por valor de US$12 millones. Luego de que se inicia una auditoría tardía, ya caído Montesinos, y cuando el Wiese ha sido absorbido por el Sudameris, el banco reconoce que el entorno de Montesinos llega a poseer depósitos por US$35 millones. Montesinos mismo tenía una cuenta que alcanza los US$3.8 millones, fondos que son luego transferidos a una empresa *off shore*.[32]

Montesinos tiene interés en la banca por más de una razón. Le sirve tanto para proteger a sus amigos y encubrir sus operaciones como para conocer qué empresarios estaban pidiendo préstamos y ver la forma de influir en las decisiones para cerrarles el paso. Esa dimensión poco conocida de Montesinos no ha sido debidamente analizada. Tampoco se conoce muy bien que tan cercana e íntima era la relación entre los grandes banqueros y el SIN. Los vídeos y grabaciones son un soplo fuerte pero breve que disipa la bruma de las relaciones colusivas entre poderes.

La protección del Wiese se revela en el caso del oro investigado por SUNAT desde 1997. En uno de los vídeos grabados en el SIN, Montesinos advierte que el Wiese se encuentra involucrado en un caso de lavado de dinero sustentado en operaciones de compra y venta de oro de aluvión. Habla con alguien no identificado y afirma:

> Pero hay una cantidad muy grande de lavado de dinero para el oro. La investigación la tiene SUNAT. Yo quiero que venga Eugenio [Bertini] para

32. Entrevista a Bertini realizada por Agenciaperu.com y publicada en su portal de Internet, julio 6 de 2001.

> ver qué cosa es lo que podemos hacer, porque va a venir un batacazo muy fuerte para el banco.

Insiste más adelante en hablar con Bertini y revela que sostiene reuniones con altos funcionarios de la SUNAT: «El otro día estuvo acá Iberico [Superintendente] y con Mauricio Muñoz Nájar [Intendente Jurídico] que están llevando la investigación». Termina el diálogo cuando Montesinos afirma que le dijo a los funcionarios «aguántenme[lo] ahí para conversarlo con Eugenio y ver cómo lo manejamos [...]»[33] SUNAT, que se sepa, no incluyó al Banco Wiese en las denuncias por defraudación tributaria vinculadas al caso del oro.

El caso de manejo de información bancaria para usarla como arma de acoso contra la oposición se revela en la reunión que sostienen en el SIN los dueños de Canal 5 Ernesto Schultz y Manuel Delgado Parker. Ambos se encuentran en una disputa legal con Genaro Delgado Parker quien tiene parte de las acciones. Genaro es también dueño de otro canal donde César Hildebrandt, el periodista de oposición, conduce un programa que incomoda al régimen. Cuando Manuel afirma que su hermano Genaro tiene problemas económicos, Montesinos interviene y revela sus tácticas:

> Pero yo tengo entendido que [Genaro] ha ido a hablar con Dionisio Romero y Dionisio es mi amigo, yo hablo con él tres veces por semana. Y también tengo entendido que ha ido al Wiese, y ahí está mi compañero de estudios de colegio Eugenio Bertini...y ellos me han contado que Genaro ha ido a pedir préstamos, pero ellos no le han proporcionado lo que han querido [...].[34]

Por esos y otros favores, el gerente general del Banco Wiese logra influencias. Su relación estrecha le permite a Bertini solicitarle a Montesinos que paralice o influya en acciones de la SUNAT y el Tribunal Fiscal. El asesor le dice sibilinamente, «me tienes que decir tú, ¿aguanto las resoluciones?», refiriéndose a la fiscalización que puede obligar al banco a pagar US$3 millones. Bertini también obtiene de Montesinos copia de

33. Congreso de la República «Transcripción del audio 351-B. 2001».
34. Congreso de la República, «Transcripción del video 1678 y 1679 y del audio 1880 y 1881. 2001».

un expediente judicial del que el banco es parte.[35] Otros favores o promesas de favores consisten en posibles colocaciones de fondos del Estado en la banca privada para ayudar al Wiese a fortalecer su posición de mercado. Montesinos le ofrece a Bertini la posibilidad de que la CPPM realice depósitos en su banco (*El Comercio*, abril 18, 2001). Al mismo tiempo que Montesinos le cierra el camino a empresarios como Genaro Delgado Parker, gestiona por intermedio de su contacto con el Wiese préstamos a medios de comunicación amigos del gobierno como el Canal 2 y el Canal 5, voceros de la mafia.

El banco Wiese, el segundo del país, enfrenta graves problemas a fines de 1998 e inicios de 1999. Su cartera pesada crece y los depósitos se reducen (SBS 2001: 62). Las visitas de inspección de la SBS a fines de 1998 determinan un déficit de NS/.205 millones y una cartera pesada del 28%. Un aporte de capital de US$50 millones en diciembre de 1998 no logra estabilizar la situación.

El Estado, al final, no lo nacionaliza, sino que le inyecta recursos para facilitar una absorción por el Sudameris. A través de una serie de operaciones de salvataje, entre las que se cuentan un aporte de US$53 millones a través del Programa de Consolidación Patrimonial, el Estado facilita la absorción. El propio Boloña, en conversación con Montesinos, revela cifras considerablemente altas en la operación de rescate bancario que dan una idea del volumen de recursos fiscales invertidos:

> Se nos caía el Wiese y se nos caía el sistema financiero. Y el Wiese le ha costado al país, ¿cuánto?, 700 millones de dólares o más con todas las contingencias que puedan haber. El Latino nos ha costado 300 millones. Ahí hay mil millones.[36]

35. Congreso de la República, «Transcripción del vídeo 1790. 2001». Véase también *El Comercio* (abril 18 de 2001).

36. Congreso de la República, «Transcripción del vídeo 1795. 2001». Véase también *La República* (febrero 19 de 2001).

6.3. Arreglos de juicios

La experiencia legal de Montesinos y su conocimiento del poder judicial, experiencia ampliada luego en materia tributaria al entender la importancia de la SUNAT y el Tribunal Fiscal en el manejo del poder, hace que utilice los juicios como arma contra sus enemigos y como elemento de negociación o extorsión. La propia CIA admite que una de sus virtudes era el arreglo de juicios aunque se desconoce de qué empresas concretas se trata.

Los casos más significativos del arreglo de juicios tiene que ver con los jefes de los grupos de poder más poderosos del Perú y Chile: el grupo Romero y el BCP, el grupo chileno Luksic y la empresa peruano-norteamericana Yanacocha, dueña de un fabuloso yacimiento de oro.

En el caso de Romero, se trata de gestiones al más alto nivel para discutir la situación de empresas como Hayduk, Santa Rosa y Fibras Marinas, que tenían órdenes de embargo por deudas con el BCP. Para poder pagarle al banco, debían arreglar sus problemas judiciales (*Liberación*, enero 31, 2001). Es por esa razón que Romero, el hombre reputado como el más poderoso y rico del país, va al SIN en persona y se reúne más de una vez con Montesinos. En una de esas reuniones, la de junio de 1999, es que se produce el famoso diálogo, reproducido en el anexo 8.3, donde Montesinos le pide a Romero que haga unas declaraciones en contra de los candidatos de oposición. Acepta sin oponer mayor resistencia que el SIN le entregue las preguntas y respuestas. La «entrevista» es publicada en primera plana en el diario *Expreso*, tal como Montesinos quería. El hecho es altamente revelador de cómo Montesinos maneja bien la relación. El diálogo que sostienen también es interesante en varios aspectos. Romero cuestiona la gestión de Joy Way en el MEF e intenta recolocar a Camet. Cuando sale Camet y entra Efraín Goldenberg en su reemplazo, Romero restaura su presencia en el MEF. La declaración de Romero merece mayor comentario. El banquero también sugiere al asesor que se cambie la constitución para permitir que Fujimori gane por mayoría sin tener que pasar por la segunda vuelta.

Cabe comentar que el grupo Romero tiene una tradición de presencia directa en el MEF, ministerio que contrata regularmente asesores o funcionarios del más alto nivel. En ese sentido, es posible afirmar que es el grupo de poder mejor conectado políticamente. Durante la primera gestión de Boloña, se contrata a Mario Ferrari, uno de los abogados del BCP, encargado de preparar normas en el ministerio, función de confianza y del más alto nivel. Luego está Peschiera, el experto en deuda. El vínculo se rompe con Joy Way, aunque se reinicia poco después. En 1999, apenas sale Joy Way, el MEF contrata al economista David Saettone, gerente de finanzas corporativas del BCP. Es nombrado Jefe del Gabinete de Asesores y encargado de la cooperación técnica internacional —Unidad de Coordinación de Préstamos Sectoriales—, con lo cual controla los fondos de consultorías. Cabe señalar que Saettone continúa en ese puesto en la segunda gestión de Boloña e incluso sigue un tiempo con la de Silva Ruete, hasta que sale en febrero del 2001, siendo presidente Paniagua. El BCP lo recibe en su seno y Saettone vuelve a trabajar con Romero como gerente general de la sucursal del BCP en Bolivia. Es la puerta revolvente entre el primer banco del país y el ministerio más poderoso en materia de política económica.

Las vinculaciones entre Montesinos y Romero y sus empresas son mayores. Romero pone a disposición del gobierno una avioneta de Aetsa, su empresa aérea, para que Montesinos salga fuera del país en la crisis política de noviembre del 2000 desatadada a raíz del vídeo Kouri. También se han encontrado equipos de telefonía utilizados por el SIN en los almacenes de la empresa Ransa, propiedad del grupo.[37] Más no se conoce, aunque mucho se sospecha. En mayo del 2001 el caso Romero es archivado por la fiscal Ana Cecilia Magallanes (*Liberación*, mayo 25, 2001).

El caso Luchetti también está documentado en un vídeo donde Gonzalo Menéndez, gerente general de la empresa Luchetti, habla con Montesinos para que interceda en los problemas judiciales que enfrenta su

37. Romero se vio forzado a hacer declaraciones ante la opinión pública para aclarar la naturaleza de sus vínculos con Montesinos y el SIN. Al respecto, véase *Correo* (febrero 9 de 2001).

empresa alimenticia con la municipalidad de Lima. La empresa está ubicada en una zona ecológica a pesar de que existe opinión contraria de regidores del municipio provincial y la oposición de vecinos de la zona, defensores de los Pantanos de Villa. Cabe anotar que JJC-CG es la empresa que construye la planta, hecho que los empresarios chilenos le recuerdan al asesor.[38] En la reunión, el empresario chileno le pide a Montesinos «una guerra corta, sangrienta y decisiva» contra el alcalde Alberto Andrade, una de las principales figuras de oposición, y poco después afirma «hemos llegado a un límite que no aceptamos más. Si hay que gastar millones los vamos a gastar» (*Gestión,* marzo 17, 2001). En un comunicado público, Andrónico Luksic, jefe del grupo de poder chileno, niega terminantemente haber pagado dinero a Montesinos u otro funcionario (*Gestión*, julio 10, 2001). La testaferro Pinchi, persona de confianza de Montesinos, afirma que el dueño de Luchetti realizó un pago de US$10 millones a Montesinos (*Liberación,* julio 27, 2001).

El caso Yanacocha es interesante porque tiene ramificaciones internacionales. Se trata de un conflicto entre accionistas. La empresa norteamericana Newmont Mining y los accionistas peruanos Benavides de la Quintana se enfrentan a la empresa francesa Bureau Recherches Geologiques et Miniéres por una venta de acciones. En un vídeo se observa a Montesinos realizando gestiones ante tres magistrados para favorecer a la empresa estadounidense. La noticia sale cuando el caso se ha cerrado. Ante la difusión del vídeo, el embajador de EUA niega que la embajada hubiera pedido a Montesinos arreglar el juicio. El embajador de Francia se muestra indignado y declara que no existió en ese momento estado de derecho (*Liberación*, enero 25, 2001).

Aunque no se conoce si hubo realmente gestiones, resulta difícil explicar que Montesinos *motu propio* y a cambio de nada hiciera una gestión tan importante. Al respecto cabe comentar que cuando estalla el escándalo, un oficial de la CIA entrevistado por el *Washington Post* opina que una de las virtudes de Montesinos, llamado *Mr. Fixit,* consiste en servir a

38. Congreso de la República, «Transcripción de los vídeos 856 y 857. 2001». Véase también *Liberación* (mayo 18 de 2001).

Washington diligentemente. Basta una llamada del jefe de estación de la CIA en Lima «y los problemas desaparecían» (septiembre 22, 2000).

Varios medios de comunicación se encuentran involucrados en el arreglo de juicios. Es el caso de Manuel Delgado Parker y Schultz, cuyos problemas judiciales son resueltos por Montesinos y sus problemas económicos arreglados gracias a gestión del asesor con Bertini, del Banco Wiese (*Liberación*, mayo 25, 2000). Genaro Delgado Parker, cansado del acoso, también visita a Montesinos y acuerda eliminar el programa del periodista Hildebrandt a cambio de la solución de sus juicios (*Liberación*, mayo 28, 2001).

6.4. Los medios de comunicación

El caso de los medios de comunicación muestra un nivel de colusión y corrupción impresionante. La prensa, tanto los dueños como los periodistas, aunque en mayor medida los primeros que los segundos, son parte integral del entorno mafioso del SIN.[39] Las pruebas son aquí bastante contundentes.

Eduardo Calmell, uno de los dueños y director de *Expreso*, recibe US$2 millones por la compra del Canal de cable CCN. La operación también involucra al testaferro Vicente Silva Checa, presidente del directorio de ese canal. Julio Vera A., dueño de Canal 9, también se encuentra involucrado en las redes de Montesinos. De modo similar sucede con los dueños de Canal 5, Schultz y Manuel Delgado Parker, que reciben dinero de Montesinos. En el caso del Canal 4, están involucrados sus dueños y directivos José Francisco Crousillat, padre e hijo. Se conoce que reciben US$30 millones de publicidad estatal entre 1999 y el 2000. Además de ello, son uno de los favorecidos con el programa de reestructuración empresarial con lo cual reducen su deuda tributaria de NS/. 61 a 20 millo-

39. La prensa peruana se mostró fácilmente corrompible a todo nivel, desde los dueños hasta los periodistas. Un periodista, ex director de un diario local y fundador de revistas, opina que dos de cada tres periodistas son corruptos. Cita entre ellos a diversas mafias: los especializados en noticias criminales, los periodistas económicos y algunos columnistas de prestigio.

nes (*Liberación,* agosto 25, 2000). En cuanto a la «prensa basura», se ha comprobado que el SIN les pagaba para atacar a los opositores del fujimorismo, hechos en los que están involucrados los empresarios Augusto Bresani, Moisés Wolfenson y varios otros (*El Comercio*, junio 25, 2001).

6.5. La Telefónica y el espionaje

Otro de los casos donde se establece una estrecha conexión ocurre entre la mayor empresa del país, Telefónica del Perú, dirigida por el ex ministro y empresario Alfonso Bustamante, y el SIN. No se trata de vídeos comprometedores para arreglo de juicios, sino de algo peor. La empresa habría participado activamente en apoyar al SIN con alta tecnología e información confidencial para poder realizar con éxito las operaciones de espionaje electrónico. La operación se habría hecho sirviendo como enlace oficiales de inteligencia que son contratados por la empresa (*Liberación*, junio 2, 2001).

Gracias a ese mecanismo, Montesinos se enteraba de las conversaciones telefónicas de cientos de personajes, a los cuales extorsionaba o sacaba del camino según fuera el caso, facilitando de esa manera su concentración de poder. La misma empresa se encuentra involucrada en otra acusación, la de haber instalado cables de telefonía en la ONPE, el organismo encargado de las elecciones. La empresa ha negado su participación, logrando evitar ser procesada.

6.6. Cajas de pensiones

El caso de la CCPM es otro espacio institucional copado por Montesinos y sus testaferros que le ha permitido hacer favores y utilizar fondos. Se trata de una de las tres grandes cajas manejadas por el asesor. La primera es el Fondo de Operaciones Especiales del SIN, no sometida a controles. La segunda, la caja que proviene de las diversas coimas que Montesinos cobra a narcotraficantes, traficantes de armas y empresarios. La tercera es la CCPM. Es allí donde trabajan sus más importantes testaferros entre los que se encuentran Venero, Duthurburu, Valencia y otros. De esas tres fuentes, Montesinos mantiene una planilla secreta de pagos a ministros,

jueces, y diversos funcionarios que alcanza en algunos casos los US$30,000 mensuales, lo que le permite una manejo organizacional de control casi total de un gran espectro de líderes políticos y de altos funcionarios de los elementos vitales del aparato de Estado.

Esa tercera caja cumple un papel importante en negociados con empresarios peruanos entre los que se encuentra el empresario y ministro Hurtado Miller, ministro de economía del primer gobierno de Fujimori y luego reintegrado al gabinete al final del segundo gobierno; asimismo, se involucran Sagitario, una empresa constructora del grupo Wiese y muchas otras. Se trata de dinero fácil, y mientras más participen en esas operaciones, más hondo el compromiso que van asumiendo esos empresarios con la cleptocracia.

La lógica operativa de Montesinos se basa en ciertas ideas como la de *favor con favor se paga*. En caso de que la persona involucrada no quiera asumir a plenitud el compromiso, aplica el principio *para mis amigos todo, para mis enemigos la ley*, asunto que justamente discuten en el SIN con el empresario de Luchetti. Por ello es que recurre a grabaciones. Estas registran únicamente a quienes debían ser sometidos o comprometidos, es decir, a potenciales víctimas de un chantaje.

El uso cleptocrático de las cajas de pensiones es negocio conocido, pero se limita a las fuerzas armadas y policiales, que lucran y negocian impunemente en tanto sus propios órganos de control estaban copados por elementos cleptocráticos y porque no existe poder civil que se atreva a indagar sobre dichas operaciones.

El caso más sonado es el de la transferencia de los fondos de retiro de la marina a la agregaduría naval de Washington. El desfalco empieza en 1984, cuando se colocan parte de los fondos de retiro en un certificado de depósito por US$2 millones, que se redime y luego desaparece sin dejar rastro. Para cubrir el desfalco, y otros que siguen, el oficial de la marina Enrique Villagarcía falsifica un documento donde aparece que los fondos se han destinado a una cuenta en paraísos tributarios del Caribe. Esa modalidad continúa sin ser investigada por diez años y llega a acumular pérdidas por US$8 millones. Finalmente, estalla el escándalo, cuando el nuevo agregado naval, Contralmirante Bustamante, exige cuentas a

Villagarcía, quien fuga y es luego capturado por el FBI con toda la documentación (*El Comercio*, Dominical, septiembre 6, 1992; *Sí*, febrero 22, 1992). La Marina bajo el gobierno de Fujimori, en lugar de encontrar a los responsables, más bien castiga y separa del servicio a oficiales honestos que se pronunciaron a favor de una investigación. Entre ellos se encuentra un nieto del Almirante Miguel Grau, su héroe institucional. El Almirante Arnaiz, Comandante General de la Marina, es quien se encarga del encubrimiento. Y cuando se retira, es nombrado embajador del Perú en Nicaragua.

La CCPM es copada tempranamente por Montesinos y sus operativos. Es formalmente dirigida por seis generales del ministerio de defensa y seis del interior, quienes designan a los miembros del directorio. El directorio, a su vez, escoge a los funcionarios y *brokers*. Entre ellos se encuentra Juan Valencia, quien se encarga de manejar las relaciones con el Banco de Comercio. Ese banco es pequeño y se mantiene en el mercado gracias a que cuenta con los depósitos de los cerca de 200,000 socios aportantes de la CCPM. Se nombra como *broker* a Luis Duthurburu y se le encarga el manejo de empresas y la adquisición de inmuebles a Víctor Alberto Venero. Todos ellos, al ser capturados y ofrecer colaborar con la justicia, admiten haber actuado por órdenes de Montesinos (*Liberación*, marzo 10, 2001).

Una vez en control de la mafia verde, se comienza a instrumentar la CCPM. Primero se decide invertir sus fondos para lo cual se contrata a Duthurburu en 1993. Poco después, comienza a realizar inversiones inmobiliarias comprando terrenos, residencias, hoteles y construyendo conjuntos habitacionales. En la medida que la Caja controla el Banco de Comercio, esa entidad también participa en el esquema otorgando préstamos. Muchas de las empresas que se benefician con esas operaciones dudosas o abiertamente delictivas son creadas por los operadores de la mafia, aparentando dar servicio o firmando contratos con la CCPM. Las empresas se forman con familiares, amigos, allegados de Montesinos y sus operadores. Entre 1993 y el 2000 se forman doce empresas en el Perú y diez en Panamá, estas últimas concebidas para lavar el dinero sucio. Al estallar la crisis, Montesinos sale a Panamá, donde hace uso de sus múlti-

ples empresas y depósitos para planear su regreso al Perú. Cuando se agota la visa y regresa, organiza con toda facilidad su espectacular fuga en velero a Costa Rica, Aruba y Venezuela.

Según el testimonio de Valencia, a partir de 1995 se comienzan a realizar transacciones con diversas empresas de construcción de la siguiente manera:

> Diversas empresas querían trabajar con fondos de la CPPM, que había iniciado la etapa de las construcciones. Se hacían invitaciones a las diferentes constructoras y un poco con el cuento de decir «si ganas [la buena pro] tienes que pagar el 10%». Todos los propietarios de las compañías se llevaban [la impresión] [de] que tenían que cumplir con la comisión. (*La República*, julio 27 de 2001)

El testimonio es uno de los pocos que se tienen sobre esa práctica centenaria de arreglar licitaciones y cobrar comisiones. Las comisiones cobradas se reparten de acuerdo al siguiente arreglo: la mitad para Montesinos y la otra mitad en partes iguales a los operadores Valencia, Venero y Duthurburu. Valencia afirma que solo en lo que se refiere al rubro construcciones se le entrega a Montesinos un total de US$417 millones.

De ese modo, la mafia verde se vincula directamente con el sector empresarial de la construcción dedicado a la construcción de viviendas. Entre ellas se encuentra la empresa Sagitario del grupo Wiese. Otros empresarios se benefician con préstamos o contratos dudosos. Es el caso de Hurtado Miller, quien recibe un préstamo de la CCPM de US$13.5 millones para su empresa Cimex (*La República*, febrero 1, 2002). Es por medio del Banco de Comercio que Montesinos arregla las deudas que tienen los Crousillat en Canal 4 —tema que se discute con Bertini en el SIN— otorgándosele un préstamo de US$6 millones (*La República*, marzo 7, 2001).[40]

40. Congreso de la República, «Transcripción del vídeo 1607 y el audio 1609. 2001». Véase también, *Liberación* (julio 10 de 2001).

7. Mafias y empresarios en la crisis del 2000

A mediados de 1999, Fujimori se lanza como candidato en medio de una difícil situación política. El gobernante está dispuesto a reelegirse a cualquier costo, lo que incluye un manejo maquiavélico de gran parte de la prensa, el uso irresponsable de los recursos fiscales, hostigamiento a la oposición, y presión a sus aliados, a «los que estamos en la misma trinchera» como le dice Montesinos a Romero, para que se pronuncien a favor del continuismo neoliberal autoritario ahora manejado por una cleptocracia.

El contexto político donde los empresarios van a tener que tomar decisiones respecto a la elección es el siguiente. Los diversos líderes de oposición ven en las elecciones la oportunidad de deshacerse de Fujimori, pero enfrentan la persecución organizada del aparato de poder del SIN. A pesar de ello, ocurre una aparición paulatina y creciente de movimientos sociales antigubernamentales compuesto por estudiantes universitarios, sindicatos y frentes regionales que luego convergen con la oposición. El escenario económico es gris antes que negro. Se manifiesta en la disminución de inversiones, a la espera de una resolución del conflicto político, y una recuperación lenta del aparato productivo. La brecha fiscal aumenta, aunque la inflación es baja y existe estabilidad monetaria. El panorama moral es deprimente.

En ese contexto, los empresarios de distintos sectores se enfrentan al dilema de decidir a quién apoyar dado que Fujimori ha decidido lanzarse al ruedo. Interrogado al respecto, el industrial y banquero Raffo sostiene con razón que no hay recambio y que «el problema es la reelección».[41] Diego Córdoba, gerente de COMEX, muy cercano a Raffo, coincide con él y propone el siguiente balance:

> No hay en realidad preferencias porque no hay un panorama claro. Existe un cierto grado de incomodidad con Fujimori por su obstinación a ser reelegido. El escenario ideal es un recambio, que venga alguien que profundice el capitalismo y las reformas. Pero, ¿existe?[42]

41. Entrevista personal. Lima, julio 1 de 1999.
42. Entrevista personal. Lima, marzo 30 de 1999.

El argumento del fujimorismo ante los empresarios y la población es que el país no puede detenerse. La continuidad es necesaria para defender los logros de la década: la derrota del terrorismo y la inflación, la bienvenida a la inversión extranjera y la paz con los vecinos, principalmente con el Ecuador. La oposición es presentada como inexperta y proclive al populismo, supuesto causante principal de la crisis del 90. Continuidad es estabilidad en el discurso oficial, aunque sea precisamente lo contrario en tanto las semillas de la crisis política están sembradas con la sofisticación de la corrupción y el manejo cada vez más arbitrario y autoritario del poder.

A fines de 1998, Fujimori declara en un diario progobiernista «lo que el Perú necesita es un conductor [...] queremos continuidad, persistencia» (*Expreso*, noviembre 1998). Un año después, en su primer discurso de campaña, afirma que la oposición representada por personajes como el alcalde de Lima, Alberto Andrade, el ex funcionario del seguro social Luis Castañeda, y el consultor y profesor Alejandro Toledo, son figuras «improvisadas, fuerzas neopopulistas» que ponen en peligro «las sólidas bases del progreso nacional» (*Expreso,* diciembre 28, 1999). La reelección, según sostiene poco antes de la primera vuelta electoral, es necesaria para «evitar volver al pasado» (*Expreso*, febrero 4, 2000).

El miedo al pasado de crisis, el riesgo a experimentar con políticos sin experiencia, se esgrime como argumento que encuentra eco diario en programas de televisión y de radio, en periódicos como *Expreso* y en los variados órganos de la prensa tabloide que se despliegan en los puestos de periódico por todas las ciudades. Hacen las veces de propaganda de campaña con sus titulares escandalosos sobre líderes de la oposición. El gobierno, además, gasta generosamente en avisos de todo tipo. Entre febrero y abril del 2000, la campaña de Fujimori coloca 774 avisos en la televisión, lo que representa el 80% del total de avisos políticos y obtiene un 79% de cobertura en las noticias (*Gestión*, mayo 4, 2000).

Los empresarios involucrados con el régimen, los sinceramente fujimoristas, los necesitados del favor estatal —caso de las operaciones de rescate, o las exoneraciones—, los presionados por el gobierno, apoyan el continuismo y parecen predominar como corriente de opinión. Un sec-

tor, aquel representado por la Coordinadora Gremial, sale a la palestra criticando al régimen. Varios de sus dirigentes se lanzan al ruedo, ingresan a partidos y algunos se presentan como figuras de oposición en las listas parlamentarias. Un último sector vacila y está a la espera de los acontecimientos. Temen o rechazan a Fujimori, pero desconfían de la oposición, aunque sospechan que pueden dar la pelea.

La opción política empresarial, según lo revelan encuestas confiables y entrevistas personales, se inclina a favor de Fujimori «a pesar de todo», incluyendo en esas preocupaciones tanto el escenario político como el económico. Una encuesta a gerentes tomada entre octubre de 1996 y octubre de 1998, indica las tendencias respecto a sus actitudes frente a la política económica. El índice de aprobación gerencial al programa del gobierno pasa de 78% en 1996 a 52% en 1997, 46% en 1998 y 42% en 1999. En la última encuesta, cuando se añade una pregunta sobre la situación política, a pesar de la crítica a la gestión macroeconómica, los gerentes responden a favor de la continuidad: un 64% apoyan a Fujimori (*Business*, octubre 1999).

Otra encuesta a una muestra de 3,500 gerentes de las principales empresas confirma el estado de ánimo empresarial. En marzo de 1999, cuando son preguntados por el «apoyo al gobierno», el 70% así lo declara. No obstante, cuando se les pregunta acerca la situación económica de las firmas, el 57% la consideran negativa (Universidad de Lima, 1999: 1 y 8). Un año después, cuando la situación política se ha vuelto tensa y los síntomas de mal gobierno y malestar social son más visibles, cuando Fujimori no aparece más como el candidato que va a avasallar a la oposición, el índice de aprobación al gobierno desciende a 55%. El número de empresarios que piensa que la situación de sus empresas es negativa ha bajado al 44% (Universidad de Lima, 2000: 3).

Entrevistas realizadas por el autor a veinte gerentes, presidentes de diversos gremios y líderes empresariales, permite corroborar las tendencias. Los principales argumentos que se esgrimen en cerca de dos tercios de los entrevistados son que Fujimori «es el menor de dos males», y que su récord en materia de orden político y progreso económico borra sus desviaciones y limitaciones. Consideran, efectivamente, que existe un

peligro de «volver al pasado», y que, finalmente, dada la experiencia del candidato oficial y la inexperiencia de las figuras de oposición, «no hay otra alternativa» que apoyar a Fujimori. Quienes se presentan como críticos abiertos del régimen son principalmente industriales, directivos de la SNI y ADEX, que ven en la continuidad el fin de la actividad manufacturera y el peligro de cinco años más de corrupción y favorecimiento a un círculo privilegiado de empresas, principalmente las extranjeras.[43]

Los resultados de la primera vuelta electoral ponen a Toledo como principal figura de la oposición, candidato que anima a las masas con un discurso plagado de promesas populistas de empleo y obras. En privado, apoya al neoliberalismo y se declara defensor del sector privado. Como Belaúnde, cree posible conciliar fácilmente gasto público con políticas de libre mercado en tanto se olvida de la variable recaudación y cree posible atraer préstamos e inversiones. Incluso promete una rebaja de las tasas de impuestos.

Las elecciones de la primera vuelta de marzo del 2000 indican que Fujimori lleva la delantera con un 49.9% de los votos, seguido muy de cerca por Toledo. Sin embargo, el fujimorismo pierde control del Congreso unicameral. Frente a ello, Montesinos comienza una campaña de compra de votos generando el fenómeno de los tránsfugas —el cambio súbito de partido o bandera—. Entre ellos se encuentran empresarios como Alberto Kouri, Eduardo Farah y Guido Pennano, y varios otros que le dan al fujimorismo una cómoda mayoría, pasando a controlar 70 de los 120 puestos parlamentarios.

Ante el desgaste sufrido en una campaña dura y sucia, Fujimori persiste en la elección a cualquier costo. Mientras ello ocurre, Montesinos, fortalecido en ese período, trama con el ex ministro Boloña y los militares una alternativa de golpe para deshacerse de Fujimori y colocar al economista como presidente. La conspiración es un indicio de la recomposición del poder entre las mafias y del nuevo papel de Boloña como elemento

43. Las entrevistas se realizaron entre julio de 1999 y enero del 2000. Se entrevistaron a presidentes y/o gerentes de la SNI, ADEX, CCL, SNMP, ASBANC, AMCHAM-Perú, CONFIEP e IPAE. El autor también asistió al CADE '99' y 2000 organizado en enero del 2000.

que enlaza los intereses empresariales con los de la cleptocracia y los poderes fácticos externos.

Toledo y la oposición, por su parte, crecen como alternativa tanto frente a las masas como en relación a los poderes fácticos. Cada vez un mayor número de empresarios vacila y comienzan a jugar dos cartas: apoyo formal a Fujimori y apoyo soterrado a Toledo. Los empresarios perseguidos como Baruch Ivcher movilizan en EUA a dirigentes del Congreso norteamericano, quienes presionan al gobierno de Clinton para que el Departamento de Estado tome una actitud más firme frente a Fujimori. Ese frente resulta vital y es reforzado por el apoyo del inversionista George Soros, cuya fundación dona US$1 millón a la campaña de Toledo. La oposición y sus soportes empresariales intentan recurrir al Senado para que rompa el vínculo CIA-Montesinos y vuelque la correlación de fuerzas a favor de la redemocratización. El Senado apoya la misión de la OEA que cuestiona la validez de la elección y recomienda postergar la segunda vuelta programada para el mes de junio. Para contrarrestar esa opción, el gobierno contrata «lobistas» en Washington. Toledo finalmente juega su última carta retirándose de la contienda y dejando a Fujimori como candidato único mientras convoca a marchas y movilizaciones para condenar el fraude.

Al final, la lucha política resulta en una suerte de empate. Una encuesta de Apoyo revela un país polarizado. Un 48% está de acuerdo con la recomendación de la OEA de postergar las elecciones, un 48% en contra y 4% no precisa. Curiosamente, quienes se mantienen más leales a Fujimori son los estratos pobres —C, D y E—, cuyo soporte al régimen se encuentra por encima del 50%, mientras los estratos de mayor status socioeconómico —A y B— apoyan mayoritariamente a Toledo.[44]

Fujimori se mantiene como única alternativa continuista, pero la presión externa lo obliga prácticamente a evitar un fraude mayor en la primera vuelta. Entre la primera y la segunda vuelta, el número de empresarios que apoyan política y financieramente a Toledo aumenta, lo que obliga al gobierno y sus mafias a realizar un esfuerzo desesperado por mantener

44. Véase Apoyo «Informe SAE» (mayo 2000).

la lealtad entre las elites económicas. En momentos en que se ha realizado la encuesta arriba mencionada, la posición de CONFIEP es abiertamente cercana al gobierno. El titular de *Presencia*, la revista institucional de la confederación, es altamente reveladora. Su edición de mayo del 2000 muestra una carátula abiertamente pro gobiernista al colocar como titular el lema oficialista «El Perú no puede parar».

Corrobora esa explicación el hecho que Roque Benavides, su presidente, recibe a una delegación de la mafia verde compuesta por Daniel Borobio y Vicente Silva Checa, quienes asisten a una reunión de directorio donde se discute con los gremios cómo CONFIEP puede colaborar con avisos en los diarios que repitan los lemas del gobierno. Solo se opone una voz, la de ADEX, liderada por Carlos Castro, uno de los pocos empresarios que no vacilan en manifestar su discrepancia. Joy Way, mientras tanto, presiona a la AMCHAM y a la cámara peruana-española para que realicen gestiones en sus respectivos países y frenar la creciente condena internacional al gobierno.[45]

Poco antes de la inauguración del tercer gobierno de Fujimori, CONFIEP y Benavides, en discrepancia cada vez más abierta con SNI y ADEX, varios de cuyos dirigentes están con Toledo —Carlos Bruce, Eduardo McBride—, y manifiestan abiertamente su apoyo al gobierno. En el bando oficialista, es probable que en privado muchos dirigentes empresariales estuvieran preocupados por el rápido deterioro de la situación política y su incómoda posición de hacer equilibrios, pero no se atreven a manifestarlo. Tal interpretación la sugiere una entrevista a Julio Favre, entonces vicepresidente de CONFIEP, quien sostiene que:

> Hasta hace seis meses, Roque Benavides era 100% fujimorista, y lo mismo se puede decir de Bustamante de la Telefónica. Pero hace como tres meses atrás, te puedo decir que comenzamos a hablar de redemocratización y desarrollo institucional en CONFIEP. Benavides ha cambiado, todos estamos ahora de acuerdo.[46]

45. Entrevista a Jaime Díaz, gerente de AMCHAM Lima, julio 19 de 2000.
46. Entrevista personal. Lima, julio 21 de 2000.

Oficialmente, la posición de CONFIEP es de apoyo crítico, pero predomina lo primero. La crítica consiste, en coincidencia con la línea adoptada por el IPE, que la situación económica se ha deteriorado por haberse abandonado las reformas, principalmente las privatizaciones y por tomarse decisiones cada vez más políticas sin tomar en cuenta las consecuencias fiscales. Sugieren volver al buen camino en materia de orientación macroeconómica. CONFIEP también sostiene que debe «democratizarse» el país. Se entiende por ello la propuesta insólita de que el propio fujimorismo se corrija en tanto no se plantean el cambio de régimen.

Cuando Fujimori gana en junio la elección con el 51% de los votos, y se comienza a formar el nuevo gobierno, la línea de CONFIEP y los empresarios del primer círculo consiste en apoyar al gobierno, en considerarlo legítimo, pero se insiste en la necesidad de la democratización. Apenas inaugurado el tercer gobierno, Benavides acoge la idea sugerida por una firma de «lobistas» de Washington para formar un Consejo Empresarial Peruano-Americano. Benavides afirma que «los gremios empresariales vamos a colaborar con el país, no solo con el gobierno, saliendo a las plazas internacionales para trasmitir un mensaje imparcial» (*Caretas*, junio 9, 2000).

La idea es que las principales multinacionales norteamericanas en el Perú y sus socios nacionales puedan suavizar la posición de EUA. Considera que el respaldo al gobierno es «condicional» porque depende del «vital fortalecimiento de las instituciones democráticas», como si tal meta fuera posible con el mismo gobierno. Woodman, ex presidente de CONFIEP, y miembro del directorio del BCP, expresa la línea del empresariado inmerso en relaciones colusivas cuando condena las movilizaciones convocadas por Toledo por «estar creando gravísimos problemas de inestabilidad» (*Expreso*, julio 3, 2000). Ciertamente, esos empresarios no están pensando en la democracia, tema que les es esencialmente ajeno en tanto es con el gobierno fuerte de Fujimori con quien se puede seguir haciendo negocios. ¿Para qué entonces cambiar? A fin de cuentas, si se consolida, mantienen sus relaciones colusivas y si se derrumba, se acomodan al siguiente.

Esa línea de conducta continúa con la caída de Montesinos en noviembre y el anuncio de Fujimori de quedarse por un año más para llamar a elecciones. La línea de CONFIEP y Benavides es de apoyo a Fujimori y al ministro Boloña. Poco después del anuncio de Fujimori de dejar el poder en un año, una delegación de presidentes gremiales va a Palacio,y expresa públicamente su apoyo. Esgrimen el argumento de que había que «separar lo económico de lo político» y dejar en manos de Boloña la conducción económica del país sin que sufriera otras distracciones. Sintomáticamente, gremios como ADEX y la SNI no son convocados a la reunión palaciega y muchos de sus dirigentes estrechan su relación con la oposición.

Las pugnas internas del empresariado ya no son solo económicas sino también políticas. Había empezado unido a favor de Fujimori para generar la estabilidad política y macroeconómica que eliminara la crisis, para acabar con el terrorismo, pero terminan profundamente divididos. Cada vez el número de empresarios vacilantes crece. Los empresarios críticos cuestionan además el acceso privilegiado que gozan las grandes firmas y los gremios pro gobierno, critican abiertamente a los bancos, a quienes la política de rescate privilegia, a una política pro exportadora que desarrolla el sector primario y no genera empleo, y a una continuación de la desindustrialización del país.

A fines de su gobierno, y a diferencia de sus inicios, Fujimori se ha olvidado de tratar con el conjunto del empresariado. Solo se comunica con los grandes inversionistas y si recibe a los gremios es para que le declaren su apoyo. Sintomáticamente, IPAE y las conferencias de CADE son ignoradas. Por primera vez desde que se organizaran, el presidente no asiste a la clausura del CADE '2000.

No le importa. Cree que el apoyo empresarial está garantizado, pero en realidad se trata solo de las apariencias que su propia campaña de presión a gremios y dirigentes crea. Ve en el juego de espejos un apoyo que, salvo el círculo de gremios y firmas privilegiadas, no es realmente mayoritario. Su ciclo político ha terminado. Ya no es útil. Prepara su fuga al Japón gracias a la extensión de su vida política que le brinda el control que aún mantiene en la prensa y el apoyo que le brindan instituciones como CONFIEP.

8. El país a fin de siglo

A su caída, el país, ciertamente, no sufre de terrorismo, inflación y estancamiento. Pero lo que deja el fujimontesinismo es un gobierno plagado de corrupción, una sociedad civil debilitada, una estructura económica primario-exportadora, donde predomina el sector privado y donde reinan el capital extranjero y un puñado de grupos de poder económico. El crecimiento logrado es igualmente efímero en tanto el gobierno no ha resuelto los problemas nacionales ni corregido las instituciones y los comportamientos como para sustentarlo. El panorama fiscal es un buen ejemplo de ello. El gobierno de Fujimori es además inherentemente inestable, propenso al colapso. La propia prolongación de la crisis política y la irresponsabilidad fiscal causada por razones políticas de supervivencia, y por el desperdicio de recursos que la cleptocracia genera para desviar una parte a sus bolsillos, ha ahuyentado la inversión privada tanto nacional como extranjera y generado un clima de inquietud social.

Una mirada a los datos indica que el crecimiento en 1999 es de 0.9% del PBI, proceso que es un poco mejor en el 2000, cuando la economía nacional alcanza una tasa de 3.1% (Webb y Fernández Baca 2001: 717). En materia fiscal la situación es negativa. El déficit fiscal, resultado del exceso de gasto y la caída de la recaudación, es de 0.8% del PBI en 1998. La idea de la reelección a cualquier costo se expresa en lo fiscal cuando el déficit salta a 3.0% en 1999 y a 2.9% el 2000. Entre febrero y marzo del 2000, poco antes de la primera vuelta, el gasto total no financiero del gobierno central varía de 0.9% a 35.5%. Se ha perdido entonces todo sentido de la disciplina fiscal que caracterizó al fujimorismo en su primera etapa.

Para el mismo período la inflación se mantiene por debajo del 10%. Las reservas internacionales netas tienden a decrecer, sin embargo, la caída no es muy fuerte. Al 2,000, las reservas internacionales netas alcanzan los US$8,400 millones. El tipo de cambio es estable. La buena gestión del BCRP en materia monetaria compensa los problemas que el país enfrenta en materia fiscal. Sintomáticamente, el área donde los resultados son positivos es allí donde se ha recluido defensivamente la tecnocracia. La in-

versión tiende a estancarse, luego de experimentar un crecimiento espectacular. Entre 1999 y el 2000 la inversión extranjera directa, la más dinámica, pasa de US$9,067 a US$9,294, debido a los compromisos de inversión realizados en el período anterior.[47]

El panorama social muestra también una coloración grisácea. Hacia 1999, menos de la mitad de la PEA, el 48.5%, está adecuadamente empleada.[48] La incidencia de la pobreza tiende a aumentar entre 1997 y el 2000 pasando de 42.7% de la población a 48.4%. A comienzos del siglo XXI un total de 12'700,000 peruanos se encuentra en situación de pobreza (INEI, citado por *El Comercio*, julio 25, 2001). La violencia política ha amainado. En 1998 el total de atentados terroristas es de 310. Desciende a 144 en 1999 y a 175 el año siguiente (Webb y Fernández Baca 2001: 534). Pero la desesperanza económica vuelve a generar otra ola migratoria. El número de peruanos que salen del país y no regresan pasa de 70,909 en 1999 a 183,908 el 2000. Entre los que se van, un 55% envía dinero a sus familiares (*Caretas*, mayo 3, 2001).

9. Conclusiones

En la década del 90 el manejo del Estado está en manos de tres mafias cleptocráticas que se organizan con la colaboración de empresarios nacionales y extranjeros y que cuentan con el apoyo de una mayoría de gremios empresariales para fines de renta y corrupción. No es por tanto un fenómeno exclusivamente político. Tampoco se trata de un narcoestado en la medida que las mafias articulan tanto la economía formal como la subterránea y representan tanto al empresariado establecido, y al más alto nivel, como al ilegal. Se trata de un proceso gradual que se encamina decididamente una vez que se consolida el régimen político —en 1992, luego del golpe, y en 1995, luego de la victoria de las elecciones—. En paralelo, ocurre una concentración de poder al interior del ejecutivo en torno a instituciones como la presidencia, el SIN y el MEF.

47. Datos de CONITE publicados en *El Comercio* (2001) «Anuario 2000-2001», p. 144.
48. Datos de INEI, publicados en *El Comercio* (2001) «Anuario 2000-2001», p. 184.

Es al mismo tiempo un proceso dinámico en la medida que las mafias amarilla, verde y blanca mantienen relaciones de colaboración para grandes negocios y una defensa común de sus intereses. Quien marca cada vez más el ritmo y la extensión de la colusión es la mafia SIN, que tiene aspiraciones hegemónicas.

Hacia fines de siglo, en momentos que se acercan las elecciones del 2000, las mafias cleptocráticas se han recompuesto en torno de Montesinos, nuevo centro decisorio del poder en el país. Termina no solo manejando y corrompiendo gran parte del aparato de Estado, sino que también somete al presidente Fujimori y logra subordinar a la mafia blanca. Si al principio se concentra en su propia área de negocios, con el tiempo descubre la importancia de manejar instituciones como el MEF, la SUNAT y el Tribunal Fiscal.

Para sobrevivir, la cleptocracia debe superar un obstáculo político. Controla prácticamente todo el aparato de Estado, e influye en la sociedad civil a través de la prensa, pero requiere ganar las elecciones del 2000 y convencer a los poderes fácticos externos, particularmente al gobierno norteamericano, cuya posición es ambivalente. El régimen debe mantener un mínimo de apariencias democráticas y no puede hostigar abiertamente ni eliminar a la oposición. El régimen apuesta a la continuidad relanzando a Fujimori, opción que sufre creciente rechazo nacional e internacional y que hace difícil darle legitimidad. En medio de esa difícil situación política, Montesinos trama con Boloña la instalación de un nuevo régimen civil-militar, opción que es desestimada. Fujimori termina ganando, pero sufre un enorme desgaste y aísla al país internacionalmente.

Al copar Montesinos el nuevo gobierno, las tensiones políticas al interior del círculo del poder crecen. Estalla luego la crisis cuando un escándalo político obliga a Montesinos a salir del país. Fujimori ensaya la alternativa de quedarse por un tiempo más, intentando separarse de Montesinos. Cuenta para ello con el apoyo de CONFIEP y las empresas más ligadas o beneficiadas con las múltiples fuentes de renta y colusión que han corrompido al país y desangrado al fisco. Un sector de empresarios y gremios, principalmente ubicados en ADEX y la SNI, que discrepan abier-

tamente de la línea de apoyo público al régimen, se distancian de la CONFIEP y se suman a las filas de la oposición.

La opción neoliberal autoritaria ha degenerado en cleptocracia e intenta perpetuarse en el poder. Al derrumbarse el régimen, supuesto modelo de estabilidad política y macroeconómica, el más cercano al empresariado del pasado reciente, el país y los empresarios giran nuevamente hacia una opción neoliberal democrática. No obstante, cargan con la pesada herencia que dejan las prácticas cleptocráticas dentro del gobierno, entre el propio empresariado y en la misma sociedad civil.

Anexo 8.1.
Obras públicas y licitaciones ganadas por la empresa JJC-CG por probable influencia del ministro Camet

Contrato	*Año*	*Empresa*	*Monto en US$ millones*
SECTOR PÚBLICO			
Canal Pasto Grande	1993	Proyecto Especial Pasto Grande	(50% de obra)
Bocatoma y canal Chicllarazo	1993	Proyecto Especial Río Cachi	(33% de obra)
Canal madre Virú-Moche	1994		(30% de obra)
Cruce del río Virú	1994	Proyecto Especial Chavimochic	7.2
Penal de Huánuco	1994	INPE	8.9
Presa de Sabinacocha	1995	Empresa de Generación Eléctr. de Macchu Picchu	3.85
Carretera Nazca-Cusco	1993-98		56
Carretera Río Nieva-Rioja	1993-98		9
CarreteraPanamericana Norte	1993-98		13
Carretera Panamericana Sur	1993-98		12.8
Corredor Alfonso Ugarte	1993-98	Fondo Metropolitano de Inversiones	
Telescopio Chinecas	n.d.		(49% de obra)
SECTOR PRIVADO:			
BIF-sede	1995-96	Banco Interamericano de Finanzas	6
Carretera Antamina-Huancal	n.d.	Antamina	44
Banco Lima-Sudameris-sede	1997-99	Banco Lima-Sudameris	5.2
Planta Luchetti	1998	Luchetti Perú	10.6
Telefónica del Perú-sede SI.	1998-2000	Telefónica del Perú	8.7
Suministro de concreto y agreg.	n.d	Antamina	(35% de obra)
Carretera Antamina-Huanzala	n.d.	Antamina	(35% de obra)

Fuente: Barraza, Gerardo. «La década prodigiosa de Camet» (*Liberación*, julio 14, 2001).
Elaboración del autor.

Anexo 8.2.
Lista de empresas de los ministros de economía y finanzas (y sus familiares) a septiembre del 2000

1. Carlos Alberto Boloña Behr	Sil Data SA.	Apoderado
	Inmobiliaria Ann Arbor	Presidente del Directorio
	Ann Arbor Perú	Presidente del Directorio
	Consultoria Corporativa EIRL	Gerente
	B & N Consultores	Gerente General
	Ann Arbor Piura	Apoderado
	Almacén de Envases SA	Gerente General
	Instituto de Economía de Libre Mercado	Presidente
	Dos Molinos SA	Presidente del Directorio
	Escuela Superior Privada San I. de Loyola	Director
	CEG San Ignacio de Ricalde	Director
	Universidad San Ignacio de Loyola	Rector
	Junior Achievement International Perú	Presidente
	Lides Empresariales SA Vice	Presidente
	Industria Quesera Atahualpa	Apoderado
2. Jorge Camet Dickman		
Carlos Enrique Camet Piccone	Negocios Inmobiliarios Turísticos	Presidente
	Friendly SA	Director
Fernando Martín Camet Piccone	Asociación Temp. JJC Ings.	Gerente General
	Consorcio Chinegas	Director
	Consorcio Chavín	Repres. Legal
	Proyectos y Equipos	Director
	Metca SA	Director
	Proyectos y Equipos SA	Director Gerente
	JJC Contratistas Generales	
	Consorcio Pasto Grande	Apoderado
	JJC Ing. Superconcreto Pesa SA	Director
	ICE Ing. SA	Pdte. Directorio
	JJC Inmobiliaria	Pdte.. Directorio
	Consorcio del Campo	Director
	Consorcio Dasso	Director
	Agropecuaria Las Lomas de Chilca	Pdte. Directorio
	Consorcio JJC-IESA	Director
	Consorcio Comas	Director
	Asoc JJC Contrat. Grales. Inst. Manten. SA	Director
	Consorcio JJC- Cesel	Director
Juan Gonzalo Camet Piccone	Friendly SA	Director
	JJC Inmobiliaria	Director
	Agropecuaria Las Lomas de Chilca	Director
Luis Felipe Camet Piccone	JJC Contrat. Grales. SA	Gerente Financiero
	JJC Inmobiliaria SA	Vice Pdte. Directorio
	Consorcio del Campo	Director
	Consorcio Dasso	Director
	Agropecuaria Las Lomas de Chilca	Vice Pdte. Directorio
	Agropecuaria CBS SAC	Gerente General
Maria Martha Camet Piccone	Friendly SA	Directora
3. Efraín Goldenberg Schreiber	Inversiones Megasferio	Director
	Ichitex SA	Gerente
	Geometría SA	Pdte. Directorio
	Servicios Pesqueros América SA	Pdte. Directorio
	Química y Procesos SA	Apoderado Gral.

Fuente: prensa y registros públicos. Elaboración: propia.

Anexo 8.3.
Transcripción de pasajes relevantes de los vídeos 1574 y 1575 (julio 14 de 1999) entre Dionisio Romero y Vladimiro Montesinos
(El subrayado es nuestro)

Romero: No sé a quién tendrán pensado o qué tendrá pensado el Presidente como ministro [de economía].

Montesinos: Bueno, voy a sugerir tu nombre.

Romero: No, no lo haría bien.

Montesinos: Bueno, tú sugiere nombres.

Romero: No sé si políticamente..., y esa sensación yo no la tengo, pero desde el punto de vista de ejecutar un programa de esta naturaleza, mejor que Jorge Camet no hay. Es político para el presidente llamarlo? No lo sé. Tendrá que pensarlo él.

Montesinos: El tema es que Jorge Camet está muy enfermo. Ha estado como un mes y pico en cama.

Romero: Pero ya no. Está caminando, ya viene al Banco de Crédito y ya no necesita el bastón. Porque, mira [pones] a ése y se le van a pasar dos o tres meses en darse cuenta de cómo está la oficina. A cualquiera de nosotros nos ponen en un nuevo puesto en un momento con tensión, entra sin conocer, tienes que llamar a asesores, tus asesores no saben cómo mandar en el ministerio. Para mí, amigo de Fujimori, Jorge Camet es mismo miembro 150% convencido de que Fujimori tiene que ganar, 150%, igual que todos los que estamos aquí. Ahora, políticamente, ¿es aceptable que lo vuelvan a llamar? No lo sé.

Saucedo: Hay que evaluarlo.

Romero: Pero tú te das cuenta de una lista de seis peruanos de primera, y por muy brillantes que sean en este instante, durante la etapa de dos o tres meses,... pero pueden actuar, porque cambia [para] darle instrucciones muy precisas a Joy Way a que haga el gasto. Pero Jailile [viceministro de economía], que empiece a gastar, que no se preocupe tanto de la recaudación.

Montesinos: No interesa la recaudación ahora. La recaudación ahora viene. ¿La recaudación es fundamental? Ahora es la capacidad de gasto.

Romero: Pero Alfredo Jailile, que es de primerísima, siempre sigue [en el ministerio].

Montesinos: Bueno, claro.

Romero: Oye, le digo, tienes que gastar, estamos gastando, pero no gasta más de lo que ordena, o quizás...

Montesinos: Bueno, eso [lo] vamos a hacer nosotros. No te preocupes.

Romero: Víctor Joy Way [ministro de economía] no está en la cancha como estamos nosotros, creo yo.

Montesinos: Está con la camiseta puesta. Está con la camiseta puesta. Cada uno tiene un estilo, que quizás use el estilo... Jorge Camet es un tipo demasiado sagaz. Te empuja. El otro tiene una forma diferente. Un estilo que pregunta, que pide. Son idiosincrasias y manejos. Empieza a guapear. Y cuando se cumple. Acá ha tenido a gerentes nuevos, y le pide, por favor, hágame esto, dice, y las cosas se cumplen. A las personas les gusta quizás un poco la autoridad. Así se maneja y así [se está] manejando el problema del ministerio de economía. Necesito a una persona con conocimiento del sector, para que no te engañe ninguno de los funcionarios si quieres. No hay otra forma.

Romero: Y Jorge [Camet] sabe todo. Él es promotor.

Montesinos: Él sabe.

Romero: Él es como nosotros. Llamaba: ¿Oye tú, estás anunciando en este canal de televisión?, ¿estás anunciando la estabilidad? Oye, ven, ahí está Alicorp [empresa de Romero] en cinco productos, ahí está Backus y Johnston, ¿cómo es esto? Habría que llamar a Bentín. El tema está...¿es políticamente viable? A mí me parece que sí, pero...

Montesinos: Vamos a evaluarlo.

Romero: Está sumamente fastidiado. Jorge Camet, por lo que él dice...tanta diferencia en el día a día. Directivas que ya no se necesitan nada. Y se les da directivas a este señor, de que creen una bonanza, de que gasten más. La gerencia del día a día es pésima ahora. No hay alguien que maneje... [ininteligible].

Montesinos: Vamos a conversar con él. El otro punto es que, habiendo tenido plena coincidencia, y posición ya formal de las personas que estamos en esta trinchera, nosotros te pediríamos, y quedamos que eso también se traduzca, digamos, no tanto en dinero sino en declaraciones. Por ejemplo, que le preguntaran en algún momento y le dijeran: «¿Ud. qué opina? ¿Qué Andrade debe continuar en la alcaldía? Una opinión. Buen alcalde, el pueblo lo ha elegido por cuatro años, y estimamos que el señor

debe terminar su mandato. Él prometió, yo puedo decirlo y a mí me ha garantizado, de que no va a ser presidente de la República. Va a ser alcalde. Y, entonces, el tema está en que si él [Andrade] tiene Lima abandonada, porque está todos los días viajando para aquí y para allá, cuando tenemos un tráfico terrible, tenemos una basura terrible». Una opinión tuya en ese sentido es [de] un peso fundamental y genera una corriente de opinión desde el empresariado, o sea...

Romero: En *El Comercio?*

Montesinos: En *El Comercio* puede ser. *El Comercio* es un diario serio, o en *Expreso.*

Romero: En *Expreso* tengo que hablar, porque sacan cojudeces, puras mentiras. El domingo todo lo que sacan es una foto, con un artículo que todo es mentira.

Montesinos: Pero podemos coordinar ahora...

Romero: *El Comercio* no es así...

Montesinos: La otra figura es ésto. Yo te organizo el tema de la entrevista con *El Comercio* o con el mismo *Expreso* [para] que te manden el cuestionario por escrito; te organizo así. Entonces nos sale una cosa donde tú hablas sobre estos temas, te preguntan sobre el asunto de Andrade [y dices] «efectivamente, es una persona que a mí me ha dicho que no va a ser presidente. Yo creo en su palabra. Además, Lima lo ha elegido, lo necesita como alcalde».

Romero: Claro. Tiene que terminar como alcalde, tiene que terminar su mandato.

[algunos minutos después]

Montesinos: El tema es una declaración tuya en...

Romero: Encantado. Dalo por hecho. Dame el cuestionario. Me parece que *El Comercio* es [de] mucho más peso que el *Expreso.*

Fuente: Congreso de la República, Segunda Legislatura Ordinaria de 2000 «Transcripción de los vídeos Nums. 1574 y 1575 (Vladimiro Montesinos Torres, Comandantes Generales y Dionisio Romero Seminario), 14 de junio de 1999». Departamento de transcripciones. Fecha de transcripción 15-2-2001.

Capítulo 9
Siglo xxi: segundo neoliberalismo democrático

«Nos defenderemos con
uñas y dientes»

José María Hidalgo,
representante de Endesa

El 22 de noviembre del 2000 llega a su fin el gobierno neoliberal, autoritario y cleptocrático de Fujimori y Montesinos y resurgen gobiernos democráticos que mantienen la orientación neoliberal. El gobierno provisional de Paniagua actúa por ocho meses, hasta julio del 2001, fecha en que entra Toledo, el ganador de las elecciones. La actuación de Paniagua es tan breve como meritoria. A pesar de su corta vida, gobierna en consenso y ejerce un sereno liderazgo. Marca, por tanto, un contraste notable con el gobierno que le antecede y el que le sigue.

El siglo comienza mejor en lo político, si por ello se entiende un sistema con mayores equilibrios institucionales. Al colapsar el fujimorismo, aminora la fuerza del ejecutivo y los militares. Paniagua logra avances importantes para fortalecer el poder legislativo, autonomizar al poder judicial y someter las fuerzas armadas al control civil. Asimismo, pone en marcha un saneamiento institucional del aparato de Estado y restablece nexos con la sociedad civil.

Toledo hereda esa recomposición del sistema político. A pesar de sus deseos de fortalecer el ejecutivo, y las quejas constantes de los conductores del aparato económico del Estado sobre «interferencia» del Congreso, el legislativo ha avanzado terreno en el tablero del ajedrez político y no

piensa retroceder. Es el comienzo de una nueva era o un raro intervalo que se cerrará apenas surja un gobierno fuerte en el futuro.

A comienzos de siglo, por haberse definido las reglas del juego político, y mantenerse la orientación macroeconómica, las relaciones entre los empresarios y el Estado son más estables y un poco más trasparentes. El bloque pro exportador de fuerzas externas e internas —particularmente las primeras— predomina en la economía nacional y ejerce mayor influencia en los arreglos de poder cuando comienzan las campañas políticas y se forma el nuevo gobierno de Toledo. Paniagua se libra de ese abrazo sofocante por ser provisional y por mantener distancias prudentemente, pero Toledo no.

El país, al transitar del gobierno provisional al elegido, entra a operar otro juego de influencias de los intereses económicos. Esa influencia se observa en la composición del gabinete, la orientación macroeconómica que se elige y, más concretamente, en la manera como el gobierno de Toledo maneja el caso de las eléctricas.

1. Paniagua: transición positiva

El azar interviene en la historia para salvar al país del abismo. El nombramiento de Paniagua —único congresista elegido de AP— como cabeza del gobierno provisional lo decide el Congreso. El nuevo gobernante es seleccionado en un contexto de desbande del fujimorismo y de agrupamiento de los distintos elementos de la oposición vinculados a viejos partidos y nuevas figuras que han surgido en la década del 90.

El Congreso, bajo dirección de la oposición a Fujimori, ocupa el espacio que por un breve lapso deja vacío el ejecutivo al fugar su cabeza. Decide prontamente nombrar a Paniagua, porque las principales fuerzas se vetan a sí mismas y prefieren una figura de compromiso. Es una decisión acertada.

Paniagua nace sin ataduras; gran ventaja. Su gestión pronto revela un liderazgo y una honradez fuera de lo común. Forma un gobierno independiente, de unidad nacional, cuyo objetivo principal es reinstitucionalizar el país, identificar y sancionar a las mafias y normalizar las relacio-

nes con la sociedad civil. Como gobierno de consenso, incorpora en el gabinete a figuras independientes y profesionales de solvencia moral y técnica.

En el MEF se nombra como ministro a Javier Silva Ruete, economista piurano de larga carrera, empresario y consultor. El multifacético Silva Ruete nombra en la SUNAT a Luis Alberto Arias, miembro del equipo de Manuel Estela. La decisión facilita la comunicación entre las dos entidades y permite que la administración tributaria vuelva por el camino del desarrollo institucional. En el MEF, paradójicamente, se mantiene en sus cargos a técnicos del gobierno anterior hasta que Silva Ruete se ve obligado a deshacerse de algunos de ellos —el viceministro Alfredo Jaililie— debido a investigaciones del Congreso y los jueces anticorrupción. El resto queda; decisión discutible.

El nuevo ministro, a pesar de su cuestionable pragmatismo, es hombre de equilibrios y experiencia política. A diferencia de sus antecesores, no busca hacer del MEF una entidad cerrada y desconectada del resto, dominando el aparato de Estado gracias a su control del presupuesto. Hay entonces menos discrecionalidad y más transparencia.

El MEF informa regularmente al presidente y al Consejo de Ministros sobre diversas medidas, consulta con frecuencia a la SUNAT y la incorpora al proceso de toma de decisiones en materia tributaria. Existen, por tanto, contrapesos al interior del ejecutivo. Otro matiz importante es que se nombra ministro de industria al ex presidente de la SNI, Emilio Navarro. Es indicativo de un cambio en tanto por primera vez en muchos años se valoran las voces de los industriales.

Los empresarios, a través de Silva Ruete y otros ministros, buscan normalizar relaciones con el Estado sabiendo que su tiempo es corto. Mientras tanto, se preparan para acercarse a las distintas fuerzas políticas que disputarán la próxima elección. En ese contexto, el rol de CONFIEP es menor. Aunque en su interior el sector dominante de gremios se pliega a la democracia, e intenta olvidar el pasado, los problemas continúan. Las tensiones internas entre gremios y dirigentes se agudizan durante las elecciones del 2000 a la presidencia de CONFIEP. El sector mayoritario juega a la continuidad eligiendo a Julio Favre, dirigente que no se muestra

dispuesto a recoger las demandas de la Coordinadora Gremial y quien es visto como excesivamente identificado con el fujimorismo. Al ser elegido, tres gremios —SNI, ADEX y CCL— renuncian. Es la primera ruptura importante desde su fundación en 1984.

Mientras CONFIEP se debilita al dividirse, otros factores disminuyen su peso institucional como la principal agrupación empresarial. Los nuevos gremios ligados a la economía mundial, y los representantes de los grandes inversionistas extranjeros, asumen un rol más activo que corresponde con los cambios de la estructura económica. Para el gobierno, las relaciones con la AMCHAM y las cámaras de comercio peruano-española y peruano-norteamericana son más importantes.[1] Hacia el 2000, es visible entonces una importante recomposición del sistema de vasos comunicantes: las relaciones pasan menos por los gremios nacionales y más por los internacionales.

Desde noviembre del 2000 se dan avances importantes en la lucha por la reinstitucionalización. El de Paniagua es un gobierno de irrestricto respeto a la ley, lo que ayuda al país a restañar heridas y actuar rápido contra las mafias del Estado, al menos contra las más visibles. Destacan las investigaciones del procurador José Ugaz, los juzgados anticorrupción y las comisiones investigadoras del Congreso. Sin embargo, la dimensión y profundidad de la corrupción es tan grande que el esfuerzo de investigación no es suficiente, y se deja la continuación de la tarea al siguiente gobierno.

Tales entidades logran determinar, gracias a los vladivídeos y la ubicación de cuentas bancarias en el país y el extranjero, elementos suficientes de corrupción como para identificar y procesar a gran parte de los miembros más importantes y visibles de la mafia verde. Con la amarilla, el principal procesado es Joy Way. Con la blanca se avanza poco debido a la menor visibilidad de sus delitos y, quizás, porque los hilos del poder se mueven con gran rapidez para controlar el daño: tienen mayor influencia en los medios para contener las noticias, cuentan con mejores abogados, activan sus redes y previenen a tiempo el ser procesados. El hecho de que

1. El 2002 se instala en Washington el Peruvian-North American Business Council. Es dirigido por Myles Frechette, ex embajador norteamericano en Colombia.

el mayor estudio penal del país sea el de Ugaz, Benítez y Mercado, y que tenga como clientes a grandes empresas, explicaría la aversión a procesar con el mismo celo a la mafia blanca. A ello se añade la dificultad de investigar formas de delito económico y financiero que implican alta complejidad y que son más fáciles de ocultar.

Personajes del mundo empresarial como Romero, Bertini, Bustamante y Genaro Delgado Parker quedan libres de juicio. En el caso de la mafia MEF, se inician procesos contra personajes como Abusada por el caso de Aeroperú, y contra Camet y Jaililie por los decretos secretos y otros casos. Dadas las pruebas acumuladas en su contra, ocurren avances importantes contra los dueños de los medios de comunicación; lo mismo sucede con el ex ministro Hurtado Miller, vinculado a la CPPM. De la mafia blanca, aparte de los procesados, o los que se libraron de serlo, quien ha terminado encarcelado por un tiempo es Eduardo Calmell, el director de *Expreso*, mientras que varios otros se han puesto a buen recaudo —caso de Hurtado Miller, los Crousillat, Shultz y Borobio, todos fugados—.

En la SUNAT ocurre un rápido proceso de limpieza interna. Apenas nombrado, el superintendente Arias procede a investigar los focos de corrupción, identifica a los operadores, y separa inmediatamente de la institución a quienes ocupaban cargos de confianza. En paralelo, inicia varias investigaciones sobre la manera cómo la unidad de la policía nacional opera al interior de la administración tributaria, el caso del RUC sensible y la fiscalización de Montesinos. Arias actua rápidamente: cancela de un solo golpe y sin previo aviso a la UEIT, elimina el sistema del RUC sensible y denuncia penalmente a doce funcionarios y ex funcionarios. Entre ellos, inicia proceso a los principales responsables, los superintendentes Baca e Iberico, y Muñoz Nájar, el principal contacto con el MEF y el SIN. Investigaciones posteriores ponen en evidencia que la UEIT tuvo acceso a la base de datos de SUNAT —conociendo las declaraciones juradas de ingresos y pagos de impuestos de empresas y personas—, y que dicha unidad formó parte de un plan mayor para que 200 agentes del SIN penetraran al mismo tiempo la SUNAT, Aduanas y otras dependencias del Tesoro Público. De ese total, 50 agentes de inteligencia operaron en la SUNAT (Kaldor 2002).

La limpieza interna de SUNAT, aunada a una dirección técnica eficaz, y relaciones transparentes con la prensa y con los gremios empresariales, —mediante conferencias de prensa y reuniones institucionales—, permite restaurar el prestigio perdido. El resultado se observa inmediatamente en las tendencias de recaudación y en la mejora de imagen.

A pesar de la difícil situación fiscal, de restricción de gasto, SUNAT logra aumentar mes a mes la recaudación de impuestos internos. Mientras de 1998 a 1999 los ingresos corrientes del Estado descienden de NS/. 22,945 millones a NS/. 21,639, del 2000 al 2001 ascienden a NS/. 22,409 millones y NS/. 24,093 millones respectivamente. Gracias a los ingresos fiscales, el gobierno de Paniagua cuenta con más recursos para proceder a acelerar las devoluciones de impuestos externos retenidos por la administración anterior.

Mientras en el período 1998 y 1999 las devoluciones registradas son de NS/. 1,725 millones y NS/. 1,981 millones, en los dos años siguientes ascienden a NS/. 2,577 millones y NS/. 2,720 millones (SUNAT 2001: 4). Dicha política permite normalizar las relaciones con los empresarios, principalmente con los exportadores, preocupados anteriormente por las retenciones. Esa mejora de imagen resultará esencial para poder ejercer su autoridad como administración tributaria en una batalla que está por desatarse y que la enfrenta a grandes intereses económicos.

2. Cobrar o no cobrar impuestos

Cerca del fin del gobierno de Paniagua, en momentos que se ha elegido a Toledo, y antes de la toma de mando, la SUNAT procede a acotar impuestos a dos empresas eléctricas, Edelnor y Luz del Sur, y continúa investigando otras más. Tal caso origina un conflicto entre poderes que ilumina como pocos la trama de relaciones entre empresarios y gobernantes. En la llamada era de la globalización, con economías integradas al mercado mundial, privatizadas y transnacionalizadas internamente, se originan nuevos juegos de poder.

El caso de las eléctricas es paradigmático por dos razones. Primero, se hallan involucrados una serie de grandes actores de una manera tal que

permite observar cómo intervienen. Segundo, y más importante aún desde el punto de vista explicativo, es un caso tipo laboratorio. Una variable, la presión empresarial por defender derechos adquiridos en el gobierno de Fujimori, se mantiene constante, mientras otra, el rol del gobierno, varía. Conviene seguirlos analizando en detalle.

Como resultado de una auditoría a las empresas del sector, y únicamente para el año 1999, la SUNAT determina una deuda final —luego de deducido un porcentaje si las empresas se acogen a un programa de regularización de deudas— de NS/. 41 millones de Edelnor y de NS/. 28 millones en el caso de Luz del Sur. Las deudas tributarias responden a varios conceptos, siendo el principal el relacionado a la exoneración tributaria a la cual las empresas creen tener derecho por considerarlas incorporadas en los convenios de estabilidad.

Durante el gobierno de Paniagua la decisión de acotar a las eléctricas transnacionales ocurre en medio de una campaña empresarial muy bien orquestada que intenta intimidar a la administración tributaria. Esa acción pública transcurre al mismo tiempo que se ejerce un *lobby* silencioso en el gobierno de turno y ante los futuros gobernantes. La táctica empresarial frente a Paniagua es distinta de la que se asume frente a Toledo porque los intereses económicos saben que los gobernantes tienen actitudes diferentes: el primero dialoga con las empresas, pero no se deja influir y opta por cobrar impuestos; el segundo también dialoga, pero acepta básicamente el punto de vista empresarial.

Como la presión silenciosa no paraliza la acción de SUNAT, la táctica de las empresas es hacer público el cobro argumentando que es arbitrario y sugiriendo que obedece a una supuesta conspiración política. Cuando cambia el gobierno, el *lobby* gira 180 grados e intenta silenciar el tema. El objetivo estratégico es evitar el cobro de los impuestos, lo que representa varios cientos de millones de soles en tanto si SUNAT gana la posición, no solo deben pagar lo adeudado del año 1999, sino todos los años siguientes. De ganar la empresa, gozarán del beneficio hasta el término de sus convenios de estabilidad, según su duración, hasta el 2004 y el 2006.

La campaña de las empresas empieza cuando periodistas especializados en asuntos económicos como Rafael Hidalgo, asociado a la revista *Caretas,* y a un periódico cibernético, *Gato Encerrado*, crean un ambiente de alarma inicial aduciendo que el Estado va a cobrar deudas, es decir, acotar por cifras astronómicas. La táctica es conocida como *jugar al susto.* Busca demostrar que la SUNAT actúa arbitrariamente, que va a dejar un problema serio al siguiente gobierno y afectar el buen clima de inversión que el país tanto necesita. Se intenta politizar el tema de tal modo que se inhiba a la administración tributaria y al gobierno y se alarme a distintos sectores empresariales para que se solidaricen con las eléctricas y defiendan las «reglas del juego». El gobierno de Paniagua, sin embargo, no cede. Gracias a la rápida reinstitucionalización lograda, es difícil acusar de arbitrariedad a SUNAT.

Varios sueltos en la prensa, particularmente en *Caretas*, van creando una sensación de alarma sobre una acotación enorme a las eléctricas.[2] En una entrevista al ministro Silva Ruete, el periodista Hidalgo sostiene: «Les han acotado una barbaridad, como unos US$300 millones». A lo cual el ministro responde: «Esa es una falsedad». Hidalgo insiste y le dice: «Pero hay una acción de control de la SUNAT», a lo cual le responde, «La SUNAT tiene la obligación de verificar a todas las empresas del Perú» (*Caretas*, julio 5, 2001). Como se deduce de las declaraciones del ministro, la posición de SUNAT y del MEF es firme y cuenta con apoyo presidencial. La campaña, sin embargo, no se detiene. *Gato Encerrado*, órgano informativo que pública anónimos, informa el 12 de julio del 2001 una noticia alarmante:

> Luis Alberto Arias acaba de remover los cimientos de muchas empresas extranjeras, al aprobar una serie de acotaciones tributarias que darán que hablar [...] Dicen que en el caso de Edelnor la acotación alcanzaría a NS/.700 millones y a Luz del Sur NS/. 300 millones [...].

2. Ver entrevista de Hidalgo al ministro Silva Ruete (*Caretas*, julio 5 de 2001). Ver también otra entrevista bastante agresiva del mismo periodista al ex superintendente Arias (agosto 23 de 2001).

El entrevistador de *Caretas* y el anónimo coinciden en el argumento. Además, ambos se toman la libertad de hablar de cifras imaginadas o resultado de rumores en tanto la SUNAT ni siquiera ha terminado la auditoría cuando salen publicadas esas «noticias». La propia institución ignora los montos a ser acotados.

A la campaña de prensa se suma el gremio minero y COMEX, es decir, los intereses exportadores. CONFIEP se mantiene callada por no existir consenso. Diversos dirigentes, entre ellos los industriales, discrepan de la política de beneficios y exoneraciones a las grandes transnacionales que se mantuvieron cerca del gobierno de Fujimori. A mediados de julio, un aviso a toda página de la SNMP, publicado en todos los diarios de la capital, atiza el fuego: «¿Por qué SUNAT querría crearle un problema de credibilidad al próximo gobierno y enturbiar la gestión del gobierno de transición?» El aviso concluye afirmando:

> En las fiscalizaciones que se están practicando en algunas empresas que cuentan con Convenios de Estabilidad Jurídica, la SUNAT pretende desconocer el régimen del Impuesto a la Renta que les son aplicables en dichos convenios. (*El Comercio*, julio 10, 2001)

Cuando la SUNAT procede a notificar a las empresas el adeudo de los impuestos el 15 de julio, la reacción en la prensa, particularmente en *El Comercio*, es difundir el punto de vista de Edelnor y Luz del Sur. Es en ese medio que las opiniones de José María Hidalgo de Endesa, representante de la multinacional española que controla a Edelnor, se difunden. Afirma en tono amenazador que las empresas se defenderán «con uñas y dientes» (*El Comercio*, julio 19 y 20, 2001). Se alistan para resistir la medida en lugar de aceptar la deuda, pagarla en silencio y cerrar el caso, que es la otra opción que tienen.

Semana Económica entrevista a los abogados de las empresas, otra pieza clave del *lobby* empresarial, quienes argumentan sobre la base legal del caso. La revista informa en tono mesurado, aunque recoge el punto de vista de las empresas:

> La SUNAT decidió, sorpresivamente para muchos, acotar los beneficios tributarios para los procesos de reorganización empresarial (eliminados

> en 1998) de las empresas distribuidoras de electricidad [...] que cuentan con Convenios de Estabilidad Jurídica y gozaban de tales beneficios. (Julio 21 de 2001)

Síntesis un diario especializado en economía de modesto tiraje, participa en la campaña activamente publicando un titular preocupante: «SUNAT no tiene facultades para observar los convenios de estabilidad». En un artículo, recoge las opiniones del presidente de COMEX, quien afirma que la actitud de SUNAT «esté totalmente equivocada y desalienta al futuro inversor». El presidente de la SNMP sostiene que se «crea un clima de zozobra», e insiste en que SUNAT debió inhibirse de cobrar los impuestos al hacerlo solo dos semanas antes del cambio de gobierno (julio 16, 2001). El diario sigue *calentando* el tema constantemente. Un titular del 20 de julio afirma, «SUNAT sabotea al próximo gobierno, acota a empresas eléctricas a pesar de convenios de estabilidad tributaria».

Cabe anotar que, dado el clima de politización creado por la campaña de prensa, y antes de que se hiciera la acotación, la SUNAT entiende que el problema está asumiendo una naturaleza política. Por lo mismo, dadas las consecuencias, mantiene estrecha consulta con el presidente y el ministro Silva Ruete. Incluso el caso se llega a discutir en el Consejo de Ministros, quien valida la decisión tomada por SUNAT. El consenso interno gubernamental —con excepción de CONITE, órgano heredado de la administración anterior— permite hacer frente de modo más efectivo a las presiones de las empresas y de algunos gremios y la prensa ligada a ellos.

A la ofensiva de las eléctricas y sus periodistas y órganos amigos, el gobierno contesta con declaraciones del superintendente Arias explicando las razones técnicas de la acotación e indicando que la obligación de la SUNAT es cobrar impuestos, que dicho cobro no viola ningún convenio en tanto, por lógica, no se puede estabilizar una norma temporal. Informa incluso que el contenido de los convenios es secreto a pesar de tener rango de ley, y que tales documentos deberían ser de conocimiento público. Con ello se deja entender que en el gobierno anterior se generó un discreto, casi secreto y costoso sistema de rentas, que además ni siquiera se conoce en detalle al interior del propio Estado.

Frente al comunicado de la SNMP, de tono político, el ministro Silva Ruete responde con una declaración fuerte denunciando a «los gremios que aplauden al poder de turno», haciendo alusión directa a la estrecha relación que tuvo el gremio minero con el gobierno de Fujimori (*Gestión*, julio 27, 2001). A partir de ese momento la SNMP se abstiene de participar y deja sola a las eléctricas en tanto el tema amenaza cuestionar el sistema de convenios, asunto de enorme importancia para otros socios del gremio como las empresas mineras y las de hidrocarburos, las favoritas del régimen anterior. La aclaración oportuna de SUNAT respecto a que la acotación se limita a las eléctricas contribuye a que la SNMP se repliegue y vuelva a su tradicional política de actuar con cautela. Silva Ruete hace su declaración en momentos que se acaba de privatizar con éxito Electroandes, demostrando que la acotación de impuestos no ahuyenta a la inversión, más aún cuando el comprador resulta siendo PSGE-Global, el principal inversionista de Luz del Sur.

Periódicos como *Gestión, La República* y *Liberación*, y el periodista César Hildebrandt, quien conduce un influyente programa en televisión, asumen una posición más informativa y cercana a la posición adoptada por SUNAT. La administración tributaria gana fuerza de a pocos, a medida que los analistas se preguntan qué es lo que está detrás del conflicto. El argumento central es que ha ocurrido una masiva elusión tributaria a tal punto que las empresas, a pesar de tener utilidades, prácticamente han dejado de tributar el IR. Sus acciones de fiscalización son legítimas y el interés público debe defenderse en la medida que «todos deben pagar impuestos». El argumento es tan simple como efectivo, pero el problema es que se haga conocer pues el público, hasta ahora, ignora que la interpretación interesada de los convenios acarrea como consecuencia una pérdida ingente de recursos fiscales.

Ante la firmeza del gobierno, la campaña empresarial gira hacia la idea de la violación de los convenios. El objetivo es presentar la acotación como una arbitrariedad en tanto se habría perdido la estabilidad que el convenio garantiza. Dentro de este enfoque, las empresas aluden que debe irse a un arbitraje para decidir quién tiene la razón. La idea es inmediatamente acogida por Pedro Pablo Kuczynski, el futuro ministro de econo-

mía, quien declara en los medios que el gobierno de Toledo solucionará la discrepancia recurriendo al arbitraje (*Gestión*, julio 25 de 2001). Cinco días después, *El Comercio* le hace una extensa entrevista Kuczynski, quien reitera la necesidad de recurrir al arbitraje e insiste que «tiene que haber seguridad para el inversionista» (*El Comercio*, julio 20 de 2001). El ministro hace suya la posición empresarial.

La prensa informa que el caso podría indicar un conflicto de intereses en la medida que Kuczynski fue director de Edelnor de 1996 a 1998, poco después de firmarse el convenio y antes que fueran vendidas a Endesa (*El Comercio*, agosto 15 de 2001). ¿Como tal, tuvo responsabilidad al autorizar las extrañas fusiones que dieron lugar a la doble depreciación de activos revaluados o sobrevaluados? La pregunta no arredra al ministro, quien insiste en considerar negativa la acotación realizada por la SUNAT bajo el mando de Arias. ¿Distingue entre interés público y privado?

La batalla de las eléctricas se libra incluso al interior del propio Estado. CONITE, la entidad encargada de firmar convenios y atraer a la inversión extranjera, se pronuncia a favor de las eléctricas aunque admiten cándidamente no tener facultades para interpretar los alcances de los convenios. El documento lo firman la abogados y directores Cecilia Blume y Jorge Licetti, quienes opinan a nombre del Estado a pesar de que ejercen los cargos de presidente y vicepresidente respectivamente del Comité Legal Eléctrico de la SNMP. Justifican su intervención con el argumento de que se trata de una «opinión no vinculante» —entonces, ¿para qué emitirla?— y debido a que son hechos «que afectan directamente a la inversión extranjera» —¿acaso las más altas autoridades del gobierno desconocen las consecuencias?—.

La intervención de CONITE refleja hasta qué punto el Estado ha sido colonizado por los intereses económicos ligados a la nueva base económica primario-exportadora bajo liderazgo del capital extranjero. En la medida que dichos intereses son defendidos por ciertos funcionarios, a pesar de que la orientación del gobierno es diferente, se hace visible su papel. Su permanencia, o su reemplazo por otros operadores, es clave en tanto pueden influir en el proceso de toma de decisiones desde adentro. Para confirmación de esta hipótesis resulta relevante el hecho de que al ocurrir

el cambio de gobierno, la abogada Blume, quien juega el doble rol de asesorar a la SNMP y al mismo tiempo participar en el directorio de CONITE, es nombrada Jefe de Asesores del MEF. Su nuevo jefe, Kuczynski y otros funcionarios, abanderan la posición de las eléctricas.

3. Un presidente llamado Toledo

El gobierno de Toledo asume el poder en medio de grandes expectativas. Es un presidente moderado en lo económico e irresponsable en materia de promesas políticas. Practica una suerte de populismo neoliberal. Cuenta con el apoyo explícito de AP y Vargas Llosa —es decir, una parte del antiguo FREDEMO— y de sus técnicos. Recluta además una enorme variedad de políticos, veteranos y bisoños, y todo tipo de apoyo empresarial, incluyendo varios ex dirigentes de CONFIEP —Vega Llona y Villegas—, de ADEX y de gremios de pequeña empresa.

En las elecciones convocadas a la caída de Fujimori por Paniagua, el candidato Toledo compite inicialmente con Lourdes Flores, dirigente conservadora de Unión por el Perú, un frente liderado por militantes del PPC, con débiles vinculaciones con las masas votantes, aquellas que ejercen hegemonía electoral. En la lid también se halla Alan García como candidato del APRA, de vuelta del exilio, quien esgrime una elocuente crítica al neoliberalismo con considerable éxito. La campaña electoral indica un debilitamiento rápido de Flores, uno gradual de Toledo y un ascenso considerable de García. En la primera vuelta Toledo obtiene un 32% de los votos, seguido de García con el 22% (ONPE, citado por El Comercio 2002: 69). En la segunda vuelta, a pesar de sus visibles limitaciones, Toledo logra atraer los suficientes votantes conservadores e independientes, asustados con la posible victoria electoral de García, como para mantener el liderazgo. Gana con el 48% de los votos mientras García concentra un 40%, indicio de un malestar con el neoliberalismo.

En el Congreso el partido de gobierno no cuenta con mayoría. Perú Posible, la organización electoral que encabeza Toledo, cuenta con 47 congresistas de un total de 120. El resto se encuentra disperso entre el APRA —27 congresistas—, Unidad Nacional, que apoya a Flores, —16

congresistas— y el Frente Independiente Moralizador (FIM), una agrupación liderada por Fernando Olivera, de orientación antiaprista —11 congresistas— (*El Comercio* 2002: 71). Perú Posible incorpora a Olivera al gabinete y establece una alianza con el FIM concentrando 58 votos, menos de la mitad necesaria para ser la fuerza gravitante en el Congreso.

Apenas elegido, al igual que Fujimori en 1990, el círculo de asesores organiza inmediatamente una gira a Washington, seguida de otras a Europa, particularmente España, donde establece contacto temprano con los poderes fácticos externos. En el círculo de personajes que se acercan al futuro presidente destaca el inversionista Kuczynski. El gobierno de Toledo enfrenta un legislativo fortalecido y maneja un ejecutivo debilitado. A diferencia de Paniagua, su gestión no cuenta con mayor apoyo de la opinión pública, que lo ve como un presidente débil, sin cualidades de liderazgo para enfrentar los problemas nacionales. Su continua caída de popularidad presidencial —menos del 30% de aprobación— en los primeros meses de su gestión expresa esa percepción. Es en parte resultado de la imposibilidad de atender las muchas presiones de todos los intereses convocados en torno de él. Mientras los sectores populares presionan en las calles, marchando y movilizándose cuando sienten que el gobierno no puede o no desea cumplirlas, los grandes y menudos intereses empresariales hacen lo propio desatando un intenso *lobby* apenas se forma la nueva estructura de poder gubernamental (Castro 2001).

El Congreso forma inmediatamente comisiones investigadoras entre las que destaca la de Fiscalización y Contraloría, dirigida por un aprista, y la de Delito Económico y Financiero, a cargo del izquierdista Javier Diez Canseco. Ambas juegan un rol importante para volver a poner en la agenda el tema de las eléctricas en momentos que el *lobby* intenta sacarlo de la misma para facilitar la formación de comisiones arbitrales que son inmediatamente convocadas por el gobierno.

El nuevo gabinete refleja otras características que terminan de pintar un cuadro fuerte en matices. Es un reflejo de diversas orientaciones según de qué ministros se trate. La heterogeneidad, sin embargo, no deja de ocultar la hegemonía que ejerce el ala neoliberal vinculada a los poderes fácticos externos y a la fortalecida economía primario-exportadora bajo

liderazgo de las multinacionales. Richard Webb, quien en la campaña encabeza un equipo de investigadores que operan con fondos de los organismos financieros internacionales, asume la presidencia del BCRP. Roberto Dañino pasa a ser premier y preside el gabinete siendo el ministro más cercano al presidente. Kuczynski queda a cargo del MEF y el vicepresidente Diez Canseco ocupa el ministerio de industria.

El mismo día que se anuncia el gabinete, el presidente Toledo informa que, dado el «carácter sensible» del tema tributario, se retira a Arias de la SUNAT y en su lugar se coloca a la abogada y ex congresista Beatriz Merino, del entorno de Dañino y Vargas Llosa. La medida se interpreta como una victoria de las eléctricas. Es una señal que afecta el clima de pago voluntario de impuestos en tanto se remueve a un funcionario que insiste en la aplicación estricta de la ley en materia de elusión y evasión tributaria. La percepción de que los grandes encuentran la forma de no pagar impuesto a la renta, mientras los demás deben hacerlo, incide en afectar el cumplimiento voluntario. Otras señales tributarias son contradictorias porque se vuelvan más regresivas.

Durante la campaña, Toledo ha prometido bajar la tasa del IGV de 18% a 16%. Abandona la idea. El MEF decide aumentar la tasa del IR, a pesar de que su efecto en el estrato mayor de grandes empresas es mínimo por gozar una mayoría de convenios de estabilidad tributaria. Durante los primeros nueve meses de gestión, el gobierno enfrenta un serio panorama fiscal. Sufre de exceso de demandas —un *overloading*—. Ocurre una caída de la recaudación mientras aumenta el gasto para atender a las demandas de arriba y abajo sin un plan ni un orden de prioridades determinado.

En el aspecto formal de políticas económicas, el ala neoliberal enrumba la economía del país hacia destino conocido: insiste en una política agresiva de privatizaciones a los mejores postores —sin considerar im-portante políticas de diseminación de la propiedad—, considera prioritaria la emisión de bonos soberanos para poder financiar la brecha fiscal y se esfuerza en seguir atrayendo a la inversión extranjera. En suma, es una profundización de la orientación primario-exportadora simple que se inaugura en 1980, se abandona de 1980 a 1985 y se retoma luego en 1990.

Tal orientación se matiza con programas de otros ministros y líderes políticos más cercanos a las demandas de la sociedad civil: creación de empleo, mejora del derecho laboral, vivienda popular, mejora de los sueldos de la administración pública y lucha contra la corrupción. Se insiste en una reforma del Estado, idea que la retoma Dañino, cuya posibilidad de ser puesta en marcha sin mayores recursos no es viable. Se forman también diversas comisiones y entidades de enlace con la sociedad civil —Comisión de la Verdad, Mesas de Concertación, Oficina Contra la Corrupción— en una búsqueda de consenso nacional. Las dos orientaciones coexisten en el seno de un mismo gobierno.

Más allá de su heterogeneidad, a pesar de los contrapesos, el poder decisional se encuentra en manos de quienes manejan el aparato económico del Estado. Simboliza los tiempos modernos. Los tres personajes claves son los ministros Dañino, Diez Canseco y Kuczynski, una tríada ligada a la globalización y fuertemente vinculada a los grandes inversionistas extranjeros y algunos nacionales.[3] Se trata de un juego de influencias que se hace sentir desde la campaña.

El candidato Toledo, como es fácil deducir, los acoge a todos por lo que su campaña goza de grandes contribuciones. Entre ellas destacan las del inversionista internacional George Soros, cuya fundación contribuye con US$1 millón desde la primera campaña contra Fujimori. Sigue en importancia el caso del inversionista peruano-israelita Joseph Maimán. Su grupo Merhav maneja un fondo de inversiones internacional en Israel de US$4,000 millones. Maimán establece relación temprana y muy estrecha con Toledo y el entorno palaciego.[4] Otros empresarios judío-peruanos se mantienen cerca del entorno presidencial. Las empresas eléctricas también se encuentran entre los que apoyan la campaña toledista.

---

3. Sobre las conexiones y roles empresariales internacionales de Kuczynski, ver *El Comercio* (junio 6 de 2001). Sobre el caso de Diez Canseco, pionero de las franquicias en el Perú, y sus muchas inversiones de ese tipo y aquellas educativas, ver *El Comercio* (junio 18 de 2001).

4. Referencias a su grupo y sus actividades pasadas y presentes en el mundo de los negocios, ver la carta de Maimán publicada en *Caretas* (mayo 3 de 2001) y sus declaraciones en *Gestión* (noviembre 14 de 2001).

Entre los nacionales destaca Adam Pollack. Es la persona más cercana al presidente. También destaca el empresario peruano-israelita Ivcher, quien defiende al gobierno en sus medios de comunicación —el diario *Liberación,* una vez que el periodista Hildebrandt vende su participación, y el Canal 2—. Ivcher contribuye con US$300,000 a la campaña (*Caretas*, mayo 3, 2001). Otra presencia importante en el entorno empresarial de la presidencia es Genaro Delgado Parker y Eugenio Bertini, ambos con líos judiciales por sus vinculaciones con el SIN. Al igual que Ivcher, el empresario de la televisión contribuye con US$300,000 a la campaña (*Caretas*, mayo 3, 2001). Se encuentra también el inversionista hotelero Luis León Rupp, cuyos delitos por la quiebra del BIC ocurridos en el segundo gobierno de Belaúnde, han prescrito. León Rupp, quien está de regreso al país el 2000, apoya a Toledo dándole un edificio para uso del local central de Perú Posible.

El propio Kuczynski, técnico, político y empresario, maneja, al igual que Soros y Maimán, un fondo mediano de inversiones latinoamericano en Miami y es un gerente de empresas privatizadas con experiencia en varios continentes.[5] Diez Canseco, ex socio con Boloña en empresas educativas y franquicias de alimentos, es un empresario nacional especializado en restaurantes internacionales. Dañino es abogado de un estudio de Miami especializado en empresas y miembro del directorio de empresas internacionales. Existen otros dirigentes con cierta presencia política como David Waismman, pequeño industrial textil de Gamarra, quien se convierte en el primer ministro civil de defensa. De las filas empresariales de Gamarra también sale Juan Infante, quien preside PROMPYME. Carlos Bruce, ex dirigente de ADEX, ocupa el MIPRE, y Eduardo McBride, del mismo gremio, es importante personalidad del Congreso.

5. Acerca de la presencia de empresarios judíos-peruanos en el entorno de Toledo, ver *Caretas* (abril 26 de 2001). Ver también el artículo del autor en *Quehacer* (enero-febrero 2002).

4. Las eléctricas y el laudo

Cumpliendo con lo anunciado pocos días antes de la toma de mando por Diez Canseco y Kuczynski, la opción del ejecutivo para tratar el tema tributario de las empresas eléctricas es ir al arbitraje. El caso, sin embargo, pasa luego a ser discutido por la opinión pública, lo que abre una oportunidad a las fuerzas independientes del Congreso a intervenir, limitando el margen de maniobra del ejecutivo y contrarrestando el *lobby* intenso que realizan las empresas, quienes, a pesar de su fuerte influencia en la prensa, terminan siendo cuestionadas. Dado lo espinoso del caso para el gobierno, particularmente para el equipo económico y el propio Toledo, no termina de decidirse inmediatamente a pesar de que el laudo arbitral favorecerá a las empresas.

4.1. EL ARBITRAJE

La aceptación del arbitraje la realiza el nuevo gobierno sin ponderar la conveniencia de considerarlo válido en tanto existen diversas interpretaciones. Las preguntas que debió hacerse el gobierno abundan, pero la trama de alianzas que establecen desde antes le impide considerar con más cuidado el caso ¿Si la SUNAT tiene la potestad de cobrar impuestos y fiscalizar su pago, que es «imperio del Estado», si una norma temporal no puede ser estabilizada en un convenio, por qué entonces ir a un arbitraje? ¿Si hubo presunción de elusión, al fusionarse y escindirse empresas, revalorizarse caprichosamente sin otra razón que la disminución de la base imponible del IR, por qué no aceptar la posición de SUNAT de acotar? ¿Si existió pérdida considerable de recursos fiscales acumulados y acumulables durante varios años, cómo juzgar que la postura de la administración tributaria es incorrecta? ¿Si hubo probable colusión entre las empresas beneficiadas y los asesores y funcionarios que dictaron una serie de normas que se enlazan entre sí para crear privilegios tributarios, porqué no investigarlas o al menos considerarlas para entender el caso?

Dado que tanto el ministro de economía como el principal asesor están ligados a las eléctricas, que han asumido su defensa, y que el vicepresidente y ministro de industria ejerció presión a la administración

tributaria para impedir la acotación, es claro que esas preguntas no pueden hacerse en un Estado colonizado por intereses económicos.

La posición del Estado, en particular de CONITE y el ministerio de energía y minas, que firmaron a nombre del Estado los convenios secretos de estabilidad jurídica de las eléctricas, como la nueva administración de SUNAT, es la de aceptar acríticamente la propuesta del arbitraje exigida por las empresas. Gracias a esa luz verde, el gobierno nombra inmediatamente los árbitros, por lo tanto, la posibilidad de que el nombramiento se haga en función a zanjar el problema para darle la razón a la empresa, y defender así el supuesto interés público de atraer inversiones, parece haber predominado.

Habiendo nombrado las empresas y el Estado cada uno de sus árbitros, ambos eligen de común acuerdo a un tercero. En el caso de Edelnor los árbitros son Jorge Avendaño, Baldo Kresalja y Carlos Cárdenas. En el caso de Luz del Sur participan Teodoro Nichtawitz, Mario Pasco y Shoschana Zusman. De los seis, Teodoro Nichtawitz es el único experto tributario. El caso más visible de las preferencias del gobierno es haber escogido a Jorge Avendaño como árbitro del Estado cuando se conoce que en otro arbitraje defendió a la Teléfonica del Perú (Diez Canseco 2002).

4.2. Ruptura del silencio

Apenas entra el nuevo gobierno se inicia el proceso de arbitraje. Como sabemos, la posición de las eléctricas es sólida en buena parte del ejecutivo, entre quienes manejan el aparato económico. Se ha nombrado un nuevo superintendente, el MEF presenta una posición favorable a las empresas eléctricas y la nueva SUNAT mantiene silencio al respecto. Por lo tanto, la táctica empresarial consiste en excluir el tema de la agenda nacional. Para ello, se realizan diversas gestiones ante los principales periodistas y medios de comunicación. Algunos consienten, otros no.[6]

6. Uno de los periodistas que asumió una línea crítica a las eléctricas fue abordado en dos ocasiones por «lobistas» empresariales para que aceptara un generoso contrato. La fuente exigió no ser identificada. Lima, octubre de 2001.

Uno de los principales críticos de las eléctricas, y del ministro Kuczynski, el columnista de *La República* Dennis Falvy, acepta una oferta del gobierno de participar en una CEPRI y cesa de escribir.[7] Sin embargo, quien lo remplaza, Gonzalo García, retoma el tema. En el caso de *Liberación* y el programa televiso de Hildebrandt, la compra de la mayoría de acciones del diario por Ivcher y el cierre de ese programa apagan una voz importante. El diario no vuelve a mencionar el tema de SUNAT y las eléctricas. No obstante, importantes diarios especializados como *Gestión,* y su radio CPN, además de *La República*, le siguen la pista. Están tras la noticia y mantienen una opinión crítica frente a las eléctricas, aunque no conocen aún los detalles más reveladores.

A las dos semanas de haberse inaugurado el gobierno, la estrategia del silencio parece cobrar impulso. Una vez ocurrido el cambio de gobierno, la noticia deja de ser materia de titulares y la atención nacional se centra en la conformación del gabinete y los primeros anuncios del presidente, hasta que a mediados de agosto ocurre el escándalo mayor.

De pronto, en una entrevista al ex superintendente Arias de la periodista Zenaida Solís, de radio CPN, se revela que Raúl Diez Canseco, el empresario que fuera elegido vicepresidente y futuro ministro de industria, llamó por teléfono a Arias ordenándole que no realizara la acotación. La llamada se hizo cuando estaba en la oficina del propio Kuczynski, lo que sugiere que ambos estaban de acuerdo en aumentar la presión a la administración tributaria para paralizar sus acciones y «dejar que el próximo gobierno tome una decisión». Diez Canseco admitiría luego que en la gira europea de Toledo a España se reunió con Martín Villa, principal ejecutivo de Endesa.[8]

Investigaciones posteriores de la prensa y el Congreso revelarían que, paralelamente a la campaña de prensa y a las gestiones de Diez Canseco y Kuczynski a favor de las eléctricas, había ocurrido un *lobby* intenso donde

7. Ver su artículo en la columna del diario *La República* (enero 19 de 2001).

8. En una entrevista, Kuczynski admite haber recibido a representantes del Luz del Sur junto con el vicepresidente, indicio de que ambos se encargaron del caso. Ver *Gestión* (julio 21 de 2001).

intervinieron todos los recursos institucionales que se vinculan al poder de las transnacionales. Entre ellos destacan las gestiones realizadas por el diputado Robert Menéndez del Congreso de los EUA y por la American Chamber of Commerce de los EUA defendiendo a uno de sus socios, indicando que PSGE-Global es el principal inversionista norteamericano en el Perú. A esas gestiones, se suman otras realizadas por delegaciones de ambas empresas que visitan a altas autoridades del gobierno de Paniagua y a los futuros dirigentes del gobierno entrante que, como sabemos, emiten señales diferentes. Se entiende entonces la táctica de insistir en que la decisión «la tome el próximo gobierno». Estaban seguros de su apoyo.

Con las declaraciones radiales de Arias, el tema cobra fuerza y entra de lleno en la agenda política nacional. Especialistas y políticos comienzan a pronunciarse al respecto. Entre ellos destacan los profesores del departamento de economía de la Universidad Católica Máximo Vega-Centeno, Alan Fairlie, y el propio Manuel Estela, que también enseña en la misma casa de estudios, y cuyas opiniones son publicadas en *Liberación*.[9] El mismo Arias viene de esa cantera. Es también el caso de uno de los asesores de Toledo, el economista Oscar Dancourt, quien apoya la posición de ir a la acotación aunque razones de equilibrio político le impiden pronunciarse. Entre los políticos que se ocupan del caso y que asumen una posición crítica destacan varios dirigentes del APRA y el congresista Diez Canseco. Sintomáticamente, Perú Posible y Unión por el Perú, agrupaciones cuyos dirigentes son o se han mantenido cercanos a los empresarios, y con actitudes de apoyo al capital extranjero, guardan silencio.

Al conocerse y difundirse la noticia, los ministros Diez Canseco y Kuczynski pasan a adoptar una actitud defensiva e intentan cuestionar la credibilidad de Arias, a quien presentan como alguien que actúa por resentimiento por haber sido removido del cargo. Tratan de restarle importancia al tema. El diario *Correo* entrevista a Kuczynski quien sostiene que «en ningún momento hubo una presión» y afirma «se ha armado una tormenta en una taza de té» (agosto 16, 2001).

---

9. Ver al respecto *Liberación* (julio 27, agosto 18 y 20 de 2001).

La denuncia, sin embargo, cala hondo y el tema finalmente entra al Congreso, el nuevo poder, allí donde la presión empresarial es menos efectiva y donde la acción silenciosa es más difícil y no siempre efectiva. La comisión de Fiscalización del Congreso, presidida por un aprista, inicia una investigación e invita a declarar a Arias, a Diez Canseco y a la superintendente Beatriz Merino.

Otros detalles del caso comienzan a ser conocidos por el público cuando el diario *La República* revela que la SUNAT ha actuado frente a empresas que no pagaban impuestos. Ese dato clave para juzgar el impacto fiscal del caso termina de voltear la opinión pública a favor de la posición de SUNAT. El primer titular informa «Edelnor no pagó impuesto de 1995 al 2000» (septiembre 4, 2001). Le sigue otro informando el papel de la Comisión de Fiscalización: «Emplazan a Edelnor y Luz del Sur: paguen sus impuestos» (septiembre 5, 2001). La Comisión de Fiscalización presiona y denuncia, pero al final no llega a arrinconar al gobierno. Cuando asiste a las sesiones a declarar, el ministro Diez Canseco trata de cerrar el caso pidiendo disculpas por su intervención a favor de las empresas y de a pocos el tema comienza a apagarse.

A inicios de octubre, la Comisión de Fiscalización consulta a un experto jurídico respecto de la legalidad del arbitraje. Su opinión es tajante: el pacto arbitral es nulo *ipso jure*, debe por tanto dejarse sin efecto la decisión del Estado de someter a arbitraje el diferendo tributario. El documento también sostiene que existe posible responsabilidad penal y civil sobre los funcionarios públicos que han abdicado de su obligación de defender los fueros del Estado. La Comisión, sin embargo, no termina de aceptar la interpretación del jurista consultado y el propio Alan García interviene para adoptar una posición conciliadora que no enfrente al Congreso con el ejecutivo. Es una oportunidad para aparecer magnánimo frente a un adversario débil, Toledo, quien se mantiene callado. El caso también le brinda a García una oportunidad para declarar a favor del respeto a las reglas del juego y la importancia que tiene para el país atraer inversiones. Es la vuelta a la *escopeta de dos cañones*, pero esta vez apunta en dirección favorable a las empresas.

A principios de octubre, al vacilar o acomodarse el ex presidente García y el APRA, el tema vuelve a perder vigencia periodística por un tiempo corto hasta que la causa la retoma el congresista Diez Canseco. A pesar de ser una figura solitaria, dado que las distintas fuerzas del Congreso deben repartirse las presidencias de las distintas comisiones investigadoras, le toca presidir la Comisión Investigadora de Delito Económico y Financiero, aquella encargada de investigar a la mafia blanca. Su comisión se pronuncia el 17 de octubre sobre el caso de las eléctricas. Opina que no es susceptible de arbitraje y que los hechos podrían constituir delito en agravio patrimonial del Estado. Pide al Congreso que suspenda el arbitraje por un plazo de 30 días para que decida el curso a seguir.

Ante la tormenta, la nueva administración de la SUNAT, entidad que se ha mantenido un prudente silencio durante las discusiones sobre un caso que atañía al anterior superintendente, termina asumiendo una posición más firme no sin antes buscar en el legislativo, dada su vacilación, una señal que indique el rumbo a seguir. A fines de octubre, eleva una consulta a la Comisión de Constitución del Congreso sobre el arbitraje.

La Comisión, con el apoyo del APRA, responde salomónicamente. Sostiene que la SUNAT debe cumplir con su deber. Sugiere que el caso puede seguirse en líneas paralelas: el arbitraje por una vía y la otra siguiendo el camino regular administrativo de apelación a SUNAT, al Tribunal Fiscal —si SUNAT insiste en la acotación—, y eventualmente al Poder Judicial —si perdiendo el caso en el Tribunal Fiscal, las empresas insisten—. Opina que el Congreso no desconoce los convenios ni el arbitraje, ni pretende «afectar la estabilidad jurídica». Sostiene que SUNAT, «sin perjuicio del laudo», puede aplicar la ley para determinar si hubo elusión tributaria, con lo cual le deja la puerta abierta a mantener la línea original y aplicarla al caso de otras empresas eléctricas que han utilizado los mismos recursos para rebajar su contribución. El Congreso, afirma el documento, puede pronunciarse sobre los arbitrajes «más no solicitar medidas que impidan [su] continuación».[10] Se debe esperar el resultado del arbitraje y, al mismo tiempo, SUNAT debe cumplir con su deber.

10. Congreso de la República, conclusiones de la Comisión de Constitución, noviembre 7 de 2001.

En ese momento la SUNAT de Merino se encuentra en una posición incómoda porque hacer valer las obligaciones del Estado la lleva a un enfrentamiento con el poder económico. SUNAT tampoco puede cambiar de golpe y declarar que lo hecho anteriormente es equivocado en tanto puede estar incumpliendo sus obligaciones. Merino finalmente asume la línea de argumentación esgrimida por Arias y el equipo técnico de SUNAT. En noviembre, mientras los árbitros discuten el caso, las empresas apelan a SUNAT, quien se ratifica en la línea adoptada inicialmente. Los dos casos se elevan a la otra instancia de apelación, el Tribunal Fiscal (*Gestión*, noviembre 26 de 2001). Poco después se conoce la decisión de los tribunales arbitrales (*Gestión*, diciembre 11 de 2001).[11] En los dos casos, como era predecible, dada la posición del ejecutivo, los árbitros fallan a favor de las empresas eléctricas. Con Edelnor el fallo es unánime a favor de la empresa, decisión que se incluye en el anexo 9.1. Con Luz del Sur, el fallo es por mayoría en tanto Nichtawitz, cuya opinión final se presenta en el Anexo 9.2., se convierte en el único árbitro en considerar válida la posición adoptada por la SUNAT de Arias.

5. Conclusión

El azar interviene en la historia en momentos particulares y nos trae diverso tipo de sorpresas. Uno de ellos es cuando surgen figuras nuevas que asumen el poder político en momentos de crisis. A la caída de Fujimori, el poder decisorio pasa al Congreso y ese poder elige como presidente a quien menos votos posee precisamente porque quienes más tienen no se ponen de acuerdo. La alta calidad moral de Paniagua, su apego a la ley, su firmeza para defender los intereses del Estado, su capacidad para equilibrar poderes y fortalecer al ejecutivo y al legislativo, la formación de un gabinete de consenso y calidad, y su claridad de objetivos para reinstitucionalizar el país; todo ello contribuye grandemente a una transición suave.

No estando el gobierno sujeto a ningún tipo de compromiso político con el sector privado en general, o con determinados intereses particula-

11. Sobre un comentario del presidente de la Comisión Investigadora de Delito Económico y Financiero del Congreso, ver Diez Canseco (2002).

res, actuando el presidente y el gabinete de modo más transparente, el manejo de las relaciones con el empresariado y la manera como se conduce el Estado en el caso de las eléctricas marca un contraste con el régimen anterior y con Toledo.

Luego el azar y los votos ponen a otra figura como presidente en un momento que los viejos partidos se encuentran débiles e intentan resurgir. La trama de alianzas que forma Toledo es más heterogénea que plural. En medio de esa diversidad predomina un acuerdo con los empresarios exportadores y las empresas multinacionales y otros poderes fácticos externos. Por ello, el aparato económico del Estado pasa a manos de empresarios y técnicos recogidos del antiguo FREDEMO. Tanto el nuevo gobernante como los viejos políticos empresarios neoliberales se manejan en medio de un gabinete diverso. Operan en un contexto político donde el poder se comparte con el legislativo y donde la opinión pública pesa más.

La manera como tres gobiernos, el de Fujimori, Paniagua y Toledo, manejan el caso de las eléctricas, ilustra no solo distintos estilos y criterios. Ilustra también juegos de poder que dependen de cómo se arman las alianzas en las alturas entre los portadores del poder económico y el político. Es allí donde se decide cómo se manejo el caso y se observa con bastante nitidez cómo intervienen los poderes del Estado. El gobierno de Fujimori, autoritario y corrupto, coludido con un círculo de grandes empresas y gremios, dicta normas que favorecen la elusión tributaria, firma convenios que permanecen secretos e impide a la SUNAT actuar a pesar de que la recaudación está siendo negativamente afectada. Paniagua procede a autorizar la acotación a las eléctricas, le preocupa aumentar la recaudación aplicando la ley y apoya la transparencia al sostener que los convenios deben ser hechos públicos. Toledo y su entorno pro empresarial intentan primero evitar la acotación antes de que se constituyan como gobierno. Al no conseguirlo, proceden, una vez nombrados, a aceptar rápidamente la posición empresarial del arbitraje. Luego, cuando la estructura interna de soporte empresarial a las eléctricas pierde piso al interior del ejecutivo, ante la opinión pública, y en el Congreso, el caso termina por ser diferido. Tal es la naturaleza de las relaciones entre quienes

detentan una enorme concentración de la riqueza económica y quienes, con algunas excepciones, tienden a tomar decisiones políticamente pobres y fiscalmente irresponsables.

La manera como el gobierno de Toledo termine de decidir el caso de las eléctricas, similar en importancia histórica al lado de la Brea y Pariñas, dará la señal si el nuevo gran poder económico es omnímodo o si el Estado, y la opinión pública, pueden hacer de contrapeso y equilibrar las relaciones con las multinacionales, el principal actor de las fuerzas de la globalización.

Anexos[12]

Anexo 9.1.
Conclusiones del informe en minoría del tributarista Nichtawitz sobre el caso Luz del Sur S.A.A. y SUNAT

En el caso de Luz del Sur S.A.A., lo dispuesto en la Disposición Transitoria antes mencionada le es de aplicación a partir de 1999.

Mi voto es porque

1. Se declara infundada la demanda en lo referente a la primera pretensión principal de Luz del Sur S.A.A. y, en consecuencia, que a partir de 1999 le es aplicable la disposición Transitoria y Final de la Ley 27304.
2. Se decide infundada la demanda en lo referente a la segunda pretensión principal de Luz del Sur S.A.A., y en consecuencia, que el Estado peruano no ha incumplido su obligación contraactual de aplicar a Luz del Sur S.A.A. únicamente el régimen estabilizado contenido en el Decreto Legislativo N.° 774.
3. Se declara infundada la tercera pretensión accesoria planteada por Luz del Sur S.A.A.
4. Se declara infundada la reconvención planteada por el Estado Peruano en lo referente a la pretensión principal, y en consecuencia, que el régimen del Impuesto a la Renta aplicable a Luz del Sur S.A.A. no es el previsto en el capítulo XIII del Decreto Legislativo N.° 774.
5. Se declara infundada la primera pretensión subordinada planteada por el Estado Peruano, y en consecuencia, declarar que a partir de 1999 le es aplicable a Luz del Sur S.A.A. la Sétima Disposición Transitoria y Final de la ley 27304; y

12. Los dos laudos arbitrales se publicaron en *Gestión* (diciembre 11, 2001), la carta de conite se publicó en *Liberación.*

6. Se declara infundada la segunda pretensión subordinada planteada por el Estado Peruano, y en consecuencia, declarar que el régimen del Impuesto a la Renta estabilizado no comprendía la Ley N.° 26283 ni el Decreto Supremo N.° 120-94-EF.

[firma]
Teodoro Nichtwitz Deutsch
Árbitro

Anexo 9.2.
Conclusiones del informe de los árbitros de Edelnor S.A.A

LAUDAMOS:

Declarando FUNDADA la primera pretensión principal autónoma y, en consecuencia, se declara que no es aplicable a EDELNOR S.A.A., la Sétima Disposición Transitoria y Final de la Ley N.° 273304, en virtud de la estabilidad del régimen legal del Impuesto a la Renta vigente en 1996 que consagra la claúsula tercera del Convenio de Estabilidad Jurídica celebrado el 15 de enero de 1996 entre el Estado Peruano y la entonces empresa de Distribución Eléctrica de Chancay S.A., mientras dicho Convenio se mantenga vigente; FUNDADA la segunda pretensión principal autónoma en tanto EDELNOR S.A.A. tiene el derecho de deducir como gasto por concepto de depreciación y a considerar como costo computables para el caso de una enajenación, el integro del valor no depreciado al que adquirió en 1996 los activos de ex-EDELNOR S.A. y con motivo de la fusión, de conformidad con lo dispuesto por la Ley N.° 26283 y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N.° 120-94-EF y la Ley N.° 26561, sin deducir de dicho valor el importe de la revaluación que practicó la empresa transferente e IMPROCEDENTES las pretensiones principales tercera, cuarta y quinta; debiendo cada parte cubrir sus respectivos gastos y los que sean comunes en partes iguales.

[firma]
Jorge Avendaño Valdez
Árbitro

[firma]
Baldo Kresalja Rosello
Árbitro

[firma]
Carlos Cárdenas

[firma]
Roger Rubio Guerrero

Capítulo 10
Las pisadas y los caminos

«Where I did begin, there I shall end.»
—William Shakespeare

¿Qué se observa en el horizonte peruano, sino caminos que serpentean entre cumbres, puentes que cruzan abismos? Es una visión envuelta en luces y sombras que persiste en la memoria.

Siguiendo a Jorge Basadre, puede decirse que los retos nacionales son grandes, pero siempre está abierta la posibilidad de superarlos. Se afirma tercamente que *el Perú es más grande que sus problemas*. Los primeros peruanos los superaron con creces, sin recurrir a ningún recurso externo. Los actuales peruanos, con o sin sus aliados de allende los mares, deben demostrar que pueden enfrentarlos y volver a llegar a esas alturas.

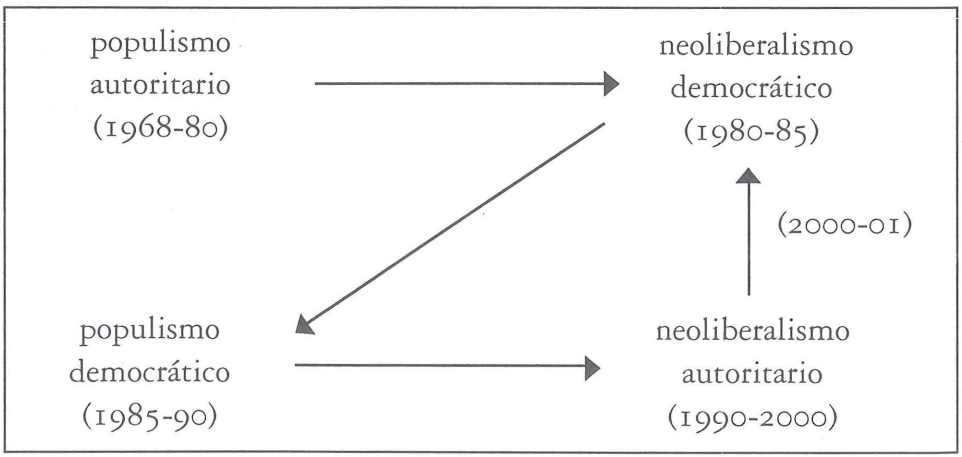
Afirmamos que uno de los problemas de la era republicana se encuentra en las elites del poder. Se manifiesta en la dificultad de dar estabilidad y calidad a la trama de relaciones entre empresarios y gobernantes. Sea en alianza o matrimonio de interés, separación o divorcio, observamos que la resultante más común es el desaprovechamiento de oportunidades y el desperdicio de recursos. Todo ello contribuye a que se reproduzcan las carencias, se concentre la propiedad y se debilite la vida institucional. Rara vez se gestan las condiciones para que las relaciones sean de colaboración y para que abran oportunidades de superación colectiva.

Hemos podido ver cómo en veinte y algo más años se suceden los ciclos de crisis que abren coyunturas donde se componen y recomponen los acuerdos políticos. Cada alianza presenta distintos miembros, grados de consolidación y particularidades en el sistema de vasos comunicantes que liga a los dos poderes. Cada una de ellas puede optar por un tipo particular de régimen político y una determinada orientación macroeconómica.

Es en el ámbito de las alianzas que entendemos la cadena causal que reproduce las debilidades en los sistemas económico y político. Es allí también donde deben fraguarse los arreglos duraderos para transitar al anhelado cambio institucional. Lo político, entonces, prima sobre las políticas públicas que deben impulsarlo.

Veamos las tendencias. En las últimas dos décadas del siglo XX y al iniciarse el siglo actual, gobernantes y empresarios se esfuerzan por introducir cambios. El transitar de democracias y autocracias, y las oscilaciones pendulares de orientaciones macroeconómicas, se ilustra en el gráfico 10.1. Salta a la vista la inestabilidad, señal inequívoca de un desasosiego cuyo precio lo pagan todos.

GRÁFICO 10.1.
Cambios de régimen político y orientación macroeconómica



No es que el país deambule sin rumbo. En realidad, ensaya diversas combinaciones, aunque finalmente camina en dirección conocida: longitud democrática, latitud libre mercado. La última coordenada es fijada por los poderes fácticos externos —los organismos financieros internacionales, los gobiernos de países desarrollados, las multinacionales y los grupos de poder de países vecinos— y aceptada por sus aliados internos —los intereses nacionales ligados a la exportación y la importación—.

Frente a ese bloque de fuerzas hegemónicas, una buena parte de las clases sociales y partidos políticos empuja en otra dirección o duda en seguir su rumbo. El rechazo o la reticencia se explica porque diversos grupos pierden de golpe con el cambio o porque en el balance final los costos exceden a los beneficios.

La coordenada democrática goza de más aceptación no solo por estar apoyada en las mayorías, también porque siempre aparece como el régimen al que se puede volver cuando otros fracasan o colapsan. La experiencia demuestra que la democracia y el neoliberalismo conviven difícilmente, que otras combinaciones son posibles —neoliberalismo con autocracia—, pero que no se oponen necesariamente.

En el Perú la dinámica de cambio hacia el neoliberalismo democrático, comparada a otros países, tiende a ser errática, difícil e incompleta. Chile, por ejemplo, se adelanta en adoptar la doctrina económica de la globalización en 1973, bajo el mando dictatorial y elitista del general Augusto Pinochet. Tarda hasta 1989 en regresar a la democracia. Una vez tomado el rumbo, lo mantiene y, mejor aún, adopta una orientación más social.

Ello se debe, entre otros factores, a que ese país posee mayor firmeza institucional. Su mercado cuenta con un factor empresarial más nacional y competitivo, y el Estado cuenta con un servicio civil de buen nivel tecnocrático. También porque, una vez que los partidos políticos y líderes pactan, la trama de acuerdos en favor del neoliberalismo democrático se mantiene.

El experimento peruano neoliberal en democracia se inicia en 1980 gracias a arreglos fraguados en 1978. Muestra una debilidad de base: el factor empresarial nacional no se encuentra muy desarrollado y el Estado

es heterogéneo, y sufre de decrecientes capacidades operativas. Pronto otra combinación de fuerzas sociales y políticas aprovecha la siguiente crisis para enrumbar el país por el camino populista.

En ese devenir, la vuelta posterior al norte neoliberal no es un accidente; hay, mal que bien, una mayor aceptación de ese camino. Varias son las razones que desde el lado del mercado y del Estado han ampliado gradualmente el apoyo a dicha orientación macroecónomica. Primero, se han transformado las estructuras de poder económico, habiéndose redibujado un mapa de poder que fortalece al sector privado volcado hacia el mercado mundial. Segundo, la estructura económica gira cada vez con mayor fuerza en torno a capitales extranjeros que desplazan a los nacionales. Tercero, el Estado se ha hecho más dependiente del capital financiero y productivo, es decir, su autonomía se ha estrechado considerablemente. Cuarto, se hace más intensa la gravitación del bloque de fuerzas de la globalización en la definición de políticas públicas y en la difusión de una cultura capitalista.

Las elites tienden entonces mayormente a apoyarla, pero las masas no en la misma medida; tampoco la clase media, siempre ambivalente. El proceso de cambio, al iniciarse la transición, ha sido difícil. Después de ella, el beneficio que deja no es muy convincente en relación al costo que se ha pagado, lo que incluye la venta de innúmeras riquezas nacionales y la privatización de funciones públicas que nunca estuvieron en manos privadas. Esas heridas no han sanado y no falta quienes quieran abrirlas. Por lo mismo, las formas y momentos de acoplarse a la globalización han sido constante objeto de discusión. Socialistas y populistas, los rivales históricos del liberalismo económico, viejo y nuevo, se resisten a ser eliminados como actores; la lucha continúa.

El Perú es parte de ese proceso latinoamericano aunque tiene su propio ritmo. Luego de varios años de experimentación, y en momentos de crisis o desaceleración del crecimiento, ocurre un desencanto que abre las heridas. Anotemos que en esa evaluación colectiva participan también los industriales y el empresariado nacional que, a pesar de su menor poder, de sus filas raleadas, sigue organizado y no deja de expresarse. Sus ideas, contra lo que se creía, tampoco han muerto. Más bien, han tendido

a reinterpretarse creativamente, como propuesta de globalización que busca mayor generación de empleo y mayor valor agregado y un desarrollo sustentable y más equitativo.

Con la democracia, esa vieja aspiración por la libertad, el consenso es un tanto más amplio y se apoya en las masas antes que en las elites. Se la considera con frecuencia una salida a la crisis cuando colapsan las alternativas autoritarias civiles o militares más que una opción reclamada como principio; sin embargo, no faltan creyentes.

La relativa mayor aceptación de la democracia entre las elites económicas es también resultado de un tardío y un tanto formal reclamo internacional en favor de ella. Un matiz. Ese reclamo es más fuerte y consistente cuando se trata de la globalización económica que de las libertades del pueblo latinoamericano. Una advertencia. Sigue siendo débil; no termina de consolidarse interna y externamente. La democracia debe demostrar capacidad de respuesta a las demandas sociales y ello, a su vez, es función de un adecuado funcionamiento del mercado y del Estado, además de un fortalecimiento de la sociedad civil. ¿Existe otra vía?

Las soluciones se encuentran entrelazadas, lo que nos remite nuevamente a lo importante de ver la relación entre los fenómenos económicos y los políticos, preocupación principal de la presente obra. Debemos realizar un recuento final de hipótesis y hallazgos empíricos antes de imaginar soluciones al problema de arriba.

1. Huellas contemporáneas

El recorrido del Perú de fines del siglo XX y comienzos del siglo XXI merece una reflexión sobre su índole accidentada. Sus huellas nos indican algo importante del modo cómo se accionan ambos pies, el económico y el político.

El país, luego de experimentar un militarismo populista durante doce años, inicia en 1980 el camino democrático y se enrumba por la senda neoliberal. El tránsito es facilitado por un acuerdo tomado en 1978 entre militares, dirigentes políticos y empresarios. Por ello, la fuerza armada levanta su veto histórico a la entrada del APRA al poder. Mientras los

militares gobiernan por dos años más, el PPC y el APRA fraguan una constitución que adopta el ambiguo principio de una «economía social de mercado». Es el fin del militarismo estatista y el comienzo de un largo período de idas y venidas.

Al momento que se pacta el retorno a la democracia, una misión gubernamental y empresarial a Washington normaliza las relaciones con los poderes fácticos externos. Será la primera de una serie de visitas rituales. Pero el acuerdo de 1978 no se asienta sobre bases firmes. Varios segmentos empresariales, fuerzas sociales y políticas se resisten a una integración unilateral y forzada al mercado mundial. El mayor punto de consenso es el retiro ordenado de los militares, no la nueva dirección económica.

Si la democracia es conquistada y apoyada por las masas y los partidos, el camino neoliberal nace de un arreglo profundamente elitista y antidemocrático. Recordemos que ningún gobierno anuncia en campañas electorales el giro de políticas que se pretende introducir. El único candidato que lo proclama abiertamente, el escritor Mario Vargas Llosa, precisamente por esa sinceridad, pierde la elección de 1990.

Tampoco olvidemos que en más de veinte años ningún Congreso debate con rigor democrático una propuesta de esa naturaleza y que la opinión pública rara vez es tomada en cuenta. El rumbo económico que se traza el país es entonces un acuerdo entre bambalinas, fraguado por minorías selectas fuera del país, llevado a cabo mayormente por el ejecutivo, a través del decretismo, cuando opera un Estado agobiado fiscalmente, abrumado por la deuda externa y sediento de créditos externos.

Ese es el pecado original del neoliberalismo, cuya adopción forzosa siempre vuelve a perseguir al país cuando lo asalta la duda de su capacidad para reducir pobreza, cuando se observa su convivencia con un Estado minimizado, sumiso y débil, cuando se detecta su proclividad a aumentar la riqueza y concentrarla más y mejor en manos del capital extranjero y un puñado de grupos de poder económico.

Belaúnde es elegido en 1980 por sus promesas de empleo y su capacidad de convocar el antiaprismo. Una vez en el gobierno, forma silenciosamente una alianza excluyente con los poderes fácticos externos y sus soportes nacionales. Sobre esa base, y gracias a acuerdos con los organis-

mos financieros internacionales, se impone desde arriba la apertura económica, la privatización y la desregulación. Tales decisiones acentúan la precariedad del acuerdo de 1978, debilidad que se revela al desatarse el primer episodio de la Gran Crisis entre 1983 y 1984. Trae una combinación letal: recesión e inflación, lo que da alas a una escalada terrorista.

Cuando estalla la crisis ese primer gobierno «de cambio», preocupado por su sobrevivencia, motivación principal de todo político, abandona la alianza de poder. Para AP y el PPC ya no es aconsejable sostener el norte económico porque agudiza los conflictos sociales y erosiona su apoyo electoral. Los sindicatos, parte de la clase media, y un empresariado nacional industrial todavía fuerte, socialistas y populistas, incluso los grupos de poder económico, rechazan la orientación macroeconómica y reclaman una alternativa.

De ese modo, la democracia derrota a las fuerzas del neoliberalismo en el terreno político y retrasa la integración al mercado mundial. En el terreno económico, las tendencias en curso no se pueden revertir tan fácilmente y terminan a la larga imponiéndose cuando se estrecha el margen de acción del Estado dependiente. Las fuerzas de la globalización lo saben y pueden esperar. Mientras más desesperada sea la situación de los gobernantes, mayor influencia tendrán cuando empiecen las negociaciones en la capital del imperio.

En las elecciones de 1985, en momentos que se han desarrollado esas tendencias contrarias al bloque globalizador, las masas elevan al poder a un gobernante populista. Este intenta una reactivación económica demandada por los votantes y busca una concertación nacional que incluye a los empresarios nacionales. Esos últimos son una pieza clave del proyecto económico de revivir la industrialización interna que García y el APRA ansían desarrollar a contrapelo de la historia.

Al fallar los mecanismos de concertación, al expresarse la desconfianza empresarial en inversiones escasas, el gobierno choca con los intereses privados y organiza una fuga hacia adelante. La propuesta de nacionalización de la banca en manos de los grupos de poder económico ocurre en momentos que el Estado se encuentra debilitado y carcomido. Por lo mismo, al fracasar, lo deja en una situación de extrema fragilidad. Está exangüe,

sufre de una crisis fiscal y ha roto relaciones con el capital nacional y el extranjero. Se abre así el segundo episodio de la Gran Crisis entre 1988 y 1990.

Las fuerzas estatistas enfrentan a un empresariado organizado que rechaza abiertamente la nacionalización de la banca, y busca una salida política neoconservadora que pugna por el poder en un contexto generalizado de crisis. En ese clima, el deterioro que ocasiona el creciente déficit fiscal conduce a la corrupción acelerada de la burocracia. Mientras tanto se continúa con políticas que producen enormes ganancias especulativas y un sistema de importación rentista y corrupto con tasas de cambio múltiple.

En la crisis, y aprovechando la debilidad institucional del Estado, crece y se desarrolla la economía subterránea, hecho que, paradójicamente, ayuda a evitar un estallido social al proporcionar alternativas de ingreso y empleo a los pobres. A partir de ese momento coexisten las dos economías, la oficial y la subterránea, y al interior de ella la informal y la delictiva.

Todo ello dibuja una situación extrema de desgobierno que abre el camino político al neoliberalismo. El bloque que lo apoya se apropia del sentido común, presentándose como solución única a una crisis sistémica. Intentan primero el camino democrático y luego, cuando fracasa el neoconservadurismo, terminaran asociándose con una forma autocrática de régimen político.

Como respuesta a la crisis, los empresarios recurren a la acción colectiva y se organizan mejor gremial y partidariamente. Se forjan acuerdos internos que potencian su capacidad de acción política, a tal punto que parece factible un protagonismo empresarial con intención de ser clase dirigente. La posibilidad se cierra rápidamente al fracasar su candidato en las elecciones de 1990 y cuando el naciente Partido Liberal se desvanece de la escena política al entrar Fujimori al poder.

La clase empresarial queda vinculada al poder pero termina siendo castrada políticamente. No podrá apoyarse en un partido conservador que opere en democracia. Estará por lo tanto sujeta a otras organizaciones y caudillismos políticos, con las cuales deberá pactar o aguantar. Los

empresarios terminan el siglo XX sin tener una representación partidaria propia, con una confederación debilitada y desprestigiada, con muchos de sus líderes corporativos y gremiales manchados al ser parte integrante de una mafia blanca.

En la década del 90, un nuevo caudillo proyecta un carisma particular, un *don de mando* que se percibe como requisito indispensable para revertir la crisis de gobernabilidad. A partir de ahí compone relaciones con empresarios, militares, las fuerzas de la globalización y el conservadurismo católico del Opus Dei. Son las patas de la nueva mesa de poder que predomina en un decenio largo y trágico.

Fujimori recurre inmediatamente al decretismo para realizar un drástico ajuste fiscal y estabilizar la economía. Con el argumento de la primacía del orden sobre la libertad para lograr la paz y el progreso, asienta la nueva alianza de poder y organiza un golpe presidencial en 1992.

El resultado es una hiperconcentración de poderes en el ejecutivo —en torno de la presidencia, el servicio de inteligencia y el ministerio de economía—, proceso que genera rentas y corrupción organizada como cleptocracia. El Estado acosa y sofoca a la prensa y la sociedad civil, que tiene dificultad en expresarse y que esperará tiempos mejores para canalizar sus reclamos. En el país hay tranquilidad social, pero es solo un espejismo, un engaño climático temporal que causa la falta de democracia.

El éxito del régimen en eliminar la inflación y combatir el terrorismo legitima a Fujimori, le permite aprobar una nueva constitución pro fuerzas de la globalización y reelegirse en 1995. Pronto su gobierno asume una forma cleptocrática que se organiza en torno a mafias que manejan discrecionalmente las instituciones donde se ha reconcentrado el poder. Pero ocurre el inevitable desgaste y agota sus fuerzas al intentar una segunda reelección el 2000.

La gana abusando del poder y atacando a la oposición, sin lograr realmente domeñarla, y quedando, además, internacionalmente aislado. Luego cae de pronto al desatarse un escándalo que obliga a Fujimori a separar a Montesinos del poder. Mientras una facción empresarial teme a Montesinos, pero se mantiene leal a Fujimori, otra se separa del gobierno y se une discretamente a las fuerzas de oposición. La alianza de gobierno entre

militares, empresarios, nueva clase política y fuerzas de la globalización está resquebrajada.

La cleptocracia de los años 90 es una bisagra estatal que se instala en aquellas tres sedes institucionales del aparato de Estado. Desde allí, articula de un lado relaciones con un círculo privilegiado de viejos grupos de poder económico y nuevas empresas multinacionales, y de otro se conecta con la economía subterránea del narcotráfico y el contrabando, es decir, con las corporaciones del crimen. Al caer Montesinos, los empresarios y Fujimori, con la participación abierta de la confederación empresarial, intenta mantenerse en el poder por un tiempo más, pero la huida del samurai criollo al Japón de sus ancestros el 21 de noviembre del 2000 redefine el juego político y el poder se traslada al Congreso.

El siglo XXI empieza entonces con el derrumbe del fujimorismo, fórmula donde el autoritarismo convive funcionalmente con la orientación neoliberal y un sofisticado sistema de rentas y corrupción. Luego cambia de golpe en dirección democrática. En ese momento es cuando la nueva estructura de poder económico y la trama de relaciones internacionales, se sienten con fuerza y llevan a mantener la orientación de políticas públicas. Con el nuevo siglo viene la incorporación de ciertas exigencias de los industriales, y una eclosión de demandas sociales, pero la extranjerización de la economía que se acelera desde la crisis financiera de 1998 continúa su marcha y la necesidad del Estado de apoyarse en el capital es mayor.

Algunos avances. Con la vuelta a la democracia, primero con el gobierno provisional de Paniagua, luego con Toledo, se logra un mayor equilibrio de poderes. Se debilita el presidencialismo y el militarismo, se acepta un rol más activo del Congreso y se logra una mayor independencia del poder judicial. En ese contexto se inicia una meritoria limpieza institucional que ataca a las mafias cleptocráticas, pero sin llegar a desmantelarlas. Al mismo tiempo, se toman auténticas iniciativas de concertación entre el Estado y la sociedad civil —partidos incluidos— que al menos sientan las bases de un diálogo necesario.

Las elecciones apresuradas del 2001, realizadas en momentos en que todavía no se ha logrado una estabilización política, ni limpiado el país

de la herencia del régimen anterior, abre las puertas del poder a Toledo. Es el líder improvisado de un partido heterogéneo formado para fines electorales. Se reclama indio y habla de una «globalización con rostro humano». Atiende las demandas con una suerte de populismo incaico al mismo tiempo que mantiene el rumbo que le marcan las fuerzas externas e internas de la globalización.

El exceso de promesas de cambio y la dificultad de atenderlas abren una brecha de credibilidad con un pueblo que, indiferente al simbolismo que representa su historia personal, vuelve a la protesta callejera como principal medio de presión política. Los movimientos sociales que se suceden indican un rechazo abierto a la política de privatizaciones y la legislación antilaboral, en suma son una expresión antiglobalizadora.

La dificultad de atender las demandas populares también se explica por la debilidad fiscal y la ineficacia operativa del Estado. Asimismo, porque los pactos en las alturas impiden una política recaudadora que genere más ingresos entre los que más tienen. Se busca cortejar a los inversionistas, lo que impide eliminar las fuentes de renta generadas en el período anterior. Sus beneficiarios las defienden con uñas y dientes.

Terminado el primer año de su gobierno, Toledo sufre de una baja considerable de popularidad y encuentra crecientes dificultades para mantener la alianza elitista de poder y atender al mismo tiempo las demandas populares. Un débil de liderazgo presidencial complica el panorama.

A comienzos de siglo, como expresión de que el horizonte sigue siendo el mismo, la escena política se cubre una vez más con un manto de niebla, y en el fondo el eco de los truenos anuncia nuevas tormentas. La incertidumbre económica tiende a predominar, la política también. Ambas se retroalimentan. ¿Hemos cambiado realmente?

2. Inestabilidad y colusión en las alturas

Antes de que ocurra un cambio de gobierno, las crisis provocan recomposiciones de gabinete. El nombramiento de nuevas autoridades no solo altera las relaciones de poder internas —despidiendo funcionarios, nombrando nuevos—, sino que modifican la trama personal o institucional

de relaciones con gremios empresariales, inversionistas y expertos. Se trata entonces de dislocamientos burocráticos fuertes.

Una vez en el poder, los nuevos responsables aplican las normas de una manera que suele ser diferente a la anterior administración, afectándose fuertemente la continuidad de políticas. Es normal observar la paralización de proyectos, el abandono de planes, la conformación de nuevos equipos y una distinta manera de concebir y aplicar las políticas. Salvo excepciones, el resto de la burocracia se adapta resignadamente a esos cambios climáticos como plantas que se doblan ante un viento fuerte. Buscan ante todo sobrevivir no crecer, tienen además rentas que proteger. ¿Para qué entonces luchar, cambiar?

Cuando ocurren los cambios de gobierno, los grupos políticos entrantes deshacen la vieja madeja de relaciones para armar otras mientras duren en el puesto. Su visión, con raras excepciones, es de corto plazo, por lo tanto, no se embarcan en ninguna reforma que se proyecte más allá de ese horizonte. Y si están involucrados en prácticas rentistas y corruptas, buscan evitar toda reforma, anular todo deseo de cambio real, aunque las anuncien y cínicamente pretendan llevarlas a cabo.

El cambio de las llamadas reglas del juego y de la trama de relaciones, que se componen y recomponen con ministros y gobiernos, expresa una fuerte inestabilidad y genera una alta incertidumbre que erosiona la confianza institucional de largo plazo de los inversionistas, cuyo horizonte debe verse limitado al corto plazo, que es el único tiempo predecible. En esa lógica contextual, los empresarios operan confiando en personas, no en normas e instituciones precisamente para protegerse del engaño, lo que impide asignar un rol mayor a los gerentes. Los marcos de referencia legal bajo los que operan son sometidos a continuas reinterpretaciones, ajustes, adendas o son simplemente abandonados y remplazados por otros. Todo ello afecta negativamente las decisiones de inversión tanto porque se posponen o cancelan como porque, dado el alto riesgo político, operan con lógicas de ganancia rápidas, altas y de corto plazo.

Conocedores los empresarios —propietarios, gerentes, sus expertos y abogados— de las consecuencias negativas de la inestabilidad política y de políticas públicas, no llama la atención que se hayan propuesto fórmu-

las diversas para contrarrestarla. La clase política también ha reflexionado sobre el tema y sugerido propuestas. ¿Han sido implementadas? ¿Si así fue, qué resultado muestran?

En el campo de las políticas, la estabilidad jurídica se ha querido lograr a través de fórmulas como los convenios de estabilidad para proteger a los inversionistas de los cambios climáticos que se suceden. Su principal ventaja es que permite atraer inversión de largo plazo.

La garantía de que la fórmula de los convenios brinda efectivamente estabilidad en el plazo acordado no es plena por tres razones. La primera es que los gobiernos cuentan con la potestad de cancelarlos, posibilidad que se acentúa en la medida que se suceden unos a otros. Tal argumento, sin embargo, no es la única ni la más importante objeción, pues limitaría una de las dimensiones del problema de arriba a un lado de la relación, el poder político, olvidando el otro, lo cual constituye un grave error de interpretación que bien puede ser interesado.

La segunda razón es que la manera reservada y arbitraria como se han negociado los convenios con el sector privado —generalmente las multinacionales, los grupos de poder económico nativos o de países vecinos, las empresas más fuertes de una rama— siembra de por si incertidumbre. Son una norma extraña porque no se da a conocer, lo que inevitablemente genera sospechas, pero cuyo rango legal se defiende a rajatabla por los inversionistas y sus abogados.

La tercera es que los contratos sufren de un problema implícito por expresar una asimetría en las relaciones entre el Estado y los inversionistas, rasgo propio de un régimen de rentas. Cuando se trata de multinacionales, el problema político y de imagen es mayor porque se relaciona con el pasado colonial y el síndrome de *gran empresa-pequeña nación,* que habla de la asimetría de poder entre lo nacional y lo extranjero, y que se agrava con las políticas neoliberales y con la consiguiente globalización económica en curso.

Por lo mismo, son proclives a ser cuestionados o rechazados. En esa tarea participan las mayorías y los intelectuales radicales; los partidos y los dirigentes de orientación populista o socialista. También lo rechazan aquellos empresarios que están fuera del sistema de privilegios y que se

ven sometidos al mismo tiempo a una intensa competencia. Esa competencia es tanto legal como ilegal, particularmente la que viene del contrabando y de la informalidad. El mensaje que se da con esas fórmulas, sobre todo cuando son acordadas discrecionalmente y mantenidas en secreto, es que las empresas sobreviven en el mercado gracias a reglas especiales que dependen de la cercanía del poder antes que por la eficiencia para actuar en el mercado.

No sorprende entonces que al llegar nuevos ocupantes al Estado ocurra un debate que haga más difícil políticamente mantener los contratos. Los gobernantes se encuentran entre dos fuegos. Están sometidos a las presiones empresariales de quienes han firmado o están por firmarlos y los reclamos de la sociedad civil organizada para modificarlos o eliminarlos. La estabilidad de reglas sin transparencia es entonces una fórmula poco conveniente. No tiende a la certidumbre porque no permite la rendición de cuentas y facilita el otorgamiento de privilegios. Dicha práctica se encuentra además asociada al excesivo poder discrecional del ejecutivo, al pequeño círculo de ministros y asesores y su trama de alianzas, poderes que tienden a crecer; a usarse y abusarse principal, pero no exclusivamente, en gobiernos autoritarios. Solo los países inestables firman contratos de estabilidad.

Reflexionemos algo más sobre la extraña normatividad del país. La maraña legal, que se asocia generalmente a una celosa vocación normativa del Estado, como si fuera una práctica exclusiva de las burocracias, esos cuerpos superpuestos y contradictorios de normas de distinto rango, es con frecuencia el resultado de arreglos particularistas, rentistas o corruptos. En muchos de ellos se encuentra la mano invisible de las fuerzas del mercado, acicateadas por la renta, escondidas tras la responsabilidad pública de los hacedores de «política económica».

No siempre es clara la distinción entre lo que es una decisión racional de política económica y la emisión de normas tipo legislación sastre que son hechas a la medida de intereses económicos de los más diversos, pero que se asocian con mayor frecuencia a la gran empresa nacional y extranjera. Dichos mecanismos se comprenderán de mejor modo cuando se lleven a cabo estudios empíricos que sigan la emisión de normas desde su

propio punto de origen, evalúen sus consecuencias, y expliquen cómo y por qué se ajustan o cambian y cómo se relacionan con otras normas.

El caso de las eléctricas es bastante ilustrativo de ese problema de intereses escondidos tras una aparente confusión o contradicción normativa. No es, sin embargo, el único ni probablemente el más importante. Es, simplemente, el más conocido gracias a que ocurrió una disputa iluminante por un breve lapso.

Detrás de las muchas barbaridades legales y administrativas del Estado hay casi siempre un interés privado y la mano de un abogado. El Estado, es el complemento de una estructura de poder del sector privado profundamente desigual por ser concentrada y estar fácilmente tentada por la renta. La colusión, sea renta o corrupción, es un concepto central en el análisis de las alturas del poder. Se aplica en su acepción sociológica más que jurídica, es decir, como relaciones que expresan comportamientos y mentalidades de dos actores en mutua complicidad. Por lo tanto, la corrupción debe enmarcarse dentro de la colusión. De no ser así, puede achacarse su responsabilidad al Estado, como se hace con frecuencia en los estudios sobre corrupción, que enfatizan la mano que recibe, no la que da. Esa es la interpretación predominante sobre la corrupción. Debemos abandonarla.

Las propuestas de brindar estabilidad política de largo plazo mediante acuerdos o a través de gobiernos fuertes es siempre una preocupación de las elites del poder, sean económicas o políticas. Van desde la idea de los pactos entre empresarios y Estado —incluyéndose en algunas propuestas la sociedad civil—, pasando por el diseño de formas institucionales de acceso e influencia a grandes inversionistas y gremios, hasta los planes de la permanencia que se han planteado los políticos. Algunas de ellas son formas inclusivas, democráticas, de concertación, con participación de intereses organizados y representativos empresariales y no empresariales. Otras ocultan una vocación autoritaria o elitista, es decir, son excluyentes.

En el período que estudiamos, se han identificado diversas propuestas. Es el caso de líderes de partidos con vocación hegemónica que han expresado su deseo de mantenerse cuatro décadas en el poder para indus-

trializar el país y llevar a cabo la revolución social que elimine la miseria. Los militares, por su parte, han elaborado detallados planes institucionales para auspiciar gobiernos fuertes cívico-militares, por 10 ó 20 años, intentando combinar autoritarismo con neoliberalismo. Un presidente en ejercicio con vocación autoritaria anunció premonitoriamente un imperio de diez años y luego quiso extenderlo un lustro más. Ninguno de esos proyectos se ha hecho propiamente realidad, porque no han tenido durabilidad. Son fórmulas autoritarias para acabar con la inestabilidad que llevan adentro plantadas las semillas de su futura caída y que son, además, fuertemente propensos a la corrupción por operar concentrando el poder y omitiendo una rendición de cuentas dentro y fuera del Estado.

Dada la baja calidad operativa del Estado, dada la tendencia en el sector privado a la búsqueda de rentas colusivas —lo que compensa su débil productividad—, y dada la propensión de utilizar las oportunidades que abre la política como forma de ascenso social y enriquecimiento personal, los detentadores del poder concentrado han caído en situaciones de corrupción generalizada. En lugar de desarrollar el país, han creado las condiciones para un mayor subdesarrollo. Las propuestas de estabilidad de políticas o de gobiernos que vienen acompañadas con deseos de fortalecer el poder discrecional de políticos, del ejecutivo, por ser autoritarias, por no venir acompañadas de una reforma del Estado, deben ser vistas con fundada sospecha. La inestabilidad, por tanto, está íntimamente asociada a la colusión. Son dos fenómenos que se retroalimentan mutuamente.

La inestabilidad también se ha manifestado en rupturas abruptas de relaciones entre gobernantes y empresarios. Son casos que ilustran las formas de intervencionismo que son rechazadas por los empresarios en la medida que otras —las operaciones de rescate sectorial o salvataje bancario ensayadas por gobiernos democráticos y no democráticos, populistas y neoliberales— son bienvenidas.

Ocasionalmente, el Estado se encuentra dirigido por gobernantes que reclaman responder al pueblo y sus demandas e intentan reducir el poder del sector privado. Las propuestas intervencionistas del militar Velasco y el civil García, han dado lugar a recomposiciones de relaciones con los empresarios que han dificultado los grados de acceso de estos al Estado y

han reducido sus niveles de influencia o provocado rupturas de relaciones. Si el Estado no ha tenido posibilidad de superar la condición dependiente del capital privado, sea como préstamo o inversión, y no se han podido reestructurar las relaciones y llegar a algún tipo de arreglo, las consecuencias han sido serias en tanto se ha agravado la situación fiscal y se han abierto las condiciones para que, en medio de un crecimiento efímero que conduce pronto a una crisis, se erosionen las bases del poder político de quienes se embarcaron en el camino intervencionista.

3. El otro caminar

La estabilidad sustantiva es el resultado de un arreglo entre los detentadores del poder que defina la continuidad de las reglas generales que regulan la economía en condiciones de acceso institucionalizado y democrático de los intereses económicos y sociales al sistema político. Ese acuerdo enfrenta el difícil reto de ir más allá de un gobierno en la medida que las reformas de fondo para elevar cualitativamente el rendimiento del mercado y el Estado toman tiempo.

Algunas ideas, inspiradas en el propio devenir peruano, y en otras experiencias históricas, la europea y la latinoamericana, se pueden ensayar para indicar que el cambio no es imposible si se aprovechan las oportunidades para evitar las deformaciones y si se apunta en la dirección correcta. Uno de los objetivos es que el mercado debe ser más inclusivo que exclusivo, más competitivo que oligopólico, lo que implica un papel activo del Estado. Otro objetivo es que el Estado será mejor mientras más equilibrado esté y menos discreción halla, mientras más homogéneo y profesional sea su capital humano y mientras sea más transparente. Todo ello eleva la actuación del sistema económico y político, y ayuda a prevenir tormentas políticas en la medida que ocurre una mayor rendición de cuentas y se aminoran las tensiones sociales. En ese clima se facilitan la convergencia y el compromiso antes que la desavenencia y la confrontación, que son propios de una cultura política tanática que ha tendido a predominar desde los comienzos de la república.

Se debe desarrollar una nueva generación de normas e instituciones que combatan la ilegalidad de la economía subterránea, y donde todos los agentes económicos, sin excepciones, operen con reglas universales y justas. En ese orden de ideas, el sistema tributario debe recaer más en impuestos como el de renta y menos en el de ventas. En ambos casos se promueve una mayor equidad tributaria. Al mismo tiempo, las tasas de los impuestos regresivos deben bajar gradualmente hasta el punto que no sea una barrera de entrada al sistema y desincentive el contrabando.

El Estado también puede concebir la política de privatizaciones para diseminar la propiedad hacia el medio de la pirámide social y evitar una mayor concentración de riqueza. Finalmente, puede coadyuvar a desarrollar la investigación científica aplicada, en colaboración con instituciones de la sociedad civil, para elevar la productividad y la competitividad del capital nacional, ese reto del que pocos se ocupan.

En ese orden de ideas, y dada la escasez de recursos, la prioridad de reforma se debe centrar más en el cambio de instituciones —organizaciones y políticas— que en lo social, a pesar de sus urgencias. Lo prioritario es la generación de un sistema moderno de administración de justicia que permite sacar de circulación al elemento delictivo dentro y fuera del Estado, y hacer que la norma sea efectivamente un elemento que influya en cambiar las conductas, hasta llegar al punto en que se modifiquen las mentalidades. Parte del *trust* con que opera el mercado se debe a la existencia del derecho como elemento normativo en la medida que las transacciones se garantizan y los derechos se respetan. Una vez que el Estado y el mercado funcionen mejor, habrá más recursos para combatir la pobreza y más posibilidades de empleo adecuadamente remunerado y legal.

En el inicio del cambio hacia un mercado competitivo y un Estado moderno, ese punto de quiebre crucial donde se juega el largo plazo, la calidad de los dirigentes políticos y empresariales, su visión y vocación, son factores de la mayor importancia, pero azarosos en tanto esos personajes proceden de canteras desconocidas. Siendo las instituciones débiles, no teniendo tradición de compromisos y contrapesos, la personalidad moral y profesional de quienes representan los poderes es determinante en esos primeros pasos. Ese capital humano es minoritario precisamente porque

el sistema de administración de justicia falla, predominando el elemento que prefiere obviar las reglas u operar violándolas impunemente.

Los líderes del cambio deben tener firmeza, genio estratégico e ingenio táctico. Sus primeros pasos son los más difíciles. Gobernantes y tecnócratas, aun si tienen un sentido de dirección institucional, pueden ser cooptados rápidamente desde que se conforman los primeros círculos del poder, y sus intentos neutralizados o saboteados en el propio Estado apenas enfrenten los nudos de intereses que viven de la renta y la corrupción. Debe entonces generarse un liderazgo con suficiente empuje como para que las bases estructurales de uno y otro lado de la relación, el Estado y el mercado, tiendan poco a poco a mejorar cualitativamente. Las circunstancias para que se abra esa ventana de oportunidades son escasas, pero de cuando en cuando aparecen. Los líderes con esas cualidades deben actuar cuando la oportunidad se presenta, que generalmente se abre en crisis.

La conformación de un clima de cercanía y acuerdo mutuo entre los grandes poderes, en condiciones de libertad política sustantiva y mercados competitivos, es decir, la fabricación de una alianza de poder colaborativa, no colusiva, puede generar entonces el clima necesario para avanzar en los problemas de fondo. En ese campo no estamos en el reino de la utopía en la medida que el análisis de algunas coyunturas y experiencias de reforma institucional nos indican un camino posible.

En el propio país ocurren experiencias alentadoras. El caso dramático del cambio institucional de la administración tributaria, en una lucha que se inicia en los 80, y que continúa por varias décadas, es probablemente el ejemplo más importante y por ello se le ha dedicado particular atención. También lo es el caso del gobierno provisional de Paniagua, que mantuvo relaciones cercanas sin caer en las trampas de la renta y la corrupción, sino más bien propendiendo a corregir el Estado y mejorar las relaciones con la sociedad civil. El problema, precisamente, es que fue provisional, naciendo en condiciones excepcionales y operando con un horizonte de corta duración. Aún así, indica que existe el liderazgo y el elemento humano para cambiar. En ambos casos, el cambio de una rama del Estado y un gobierno fue posible por la firmeza de sus líderes, su capacidad de persistir, de no dejarse neutralizar por las tramas de intere-

ses que se forman una y otra vez en torno de todos los gobiernos, sea en las campañas electorales, o con las bolsas y arreglos que se forman detrás de un golpe de Estado y que operan subrepticiamente en cada ministerio y municipalidad.

No es posible tener un mercado fuerte con un Estado institucionalmente débil. No se puede concebir un Estado institucionalmente fuerte operando con un mercado débil. La cuestión es cómo atacar el problema de la doble baja institucionalidad. Otras experiencias históricas indican que el camino del mejor mercado pasa por el Estado y, más concretamente, por los arreglos políticos. Si es posible avanzar en el camino que otros lograron, si es cierto que ciertos países son el espejo de quienes se encuentran rezagados, y que uno se puede mirar en él para recrear creativamente las condiciones que hacen posible un avance, debemos reflexionar sobre la base de otras experiencias.

El análisis más abstracto y remoto de Max Weber sobre el salto hacia la modernidad en el caso europeo y el más específico, contemporáneo y cercano, sobre Chile, analizado por Alan Touraine, nos sugieren que ciertos factores y determinadas circunstancias que no se limitan al mercado mueven a los países a un nuevo umbral, hacia una situación que es, como mínimo, mejor que la anterior y más estable.

Weber sostiene en sus reflexiones sobre la naturaleza del capitalismo moderno que el proceso no depende enteramente del mercado. El paso hacia lo que llama la «racionalidad capitalista» que caracteriza a esa nueva forma histórica de producir —basada en una fuerza de trabajo libre y unidades que compiten unas contra otras en la esfera del mercado— no se limita al factor empresarial ni al científico asociado a ella. El teórico alemán argumenta que:

> [...] el moderno capitalismo industrial racional necesita tanto de los medios técnicos de cálculo del trabajo como de un Derecho previsible y una administración guiada por reglas formales; sin esto, es posible el capitalismo aventurero, comercial y especulador y toda suerte de capitalismo político, pero es imposible la industria racional privada con capital fijo y cálculo seguro. (1969: 16)

Mercado y Estado —en el sentido que debe producir reglas que norman conductas— deben entonces experimentar un desarrollo paralelo y homogéneo que se refuerza mutuamente. El sistema opera sobre la base de un lucro obtenido a través de empresas innovadoras y generadoras de empleo, que operan con reglas e instituciones pro mercado, que son capaces de eliminar o reducir la anomia en la medida que salen de circulación quienes incumplen las reglas: los piratas, los especuladores y los empresarios políticos rentistas.

En ese marco, una vinculación orgánica entre empresarios y gobernantes, los portadores del poder de ambas instituciones, es indispensable. El reto es cómo desarrollarla manejando la relación con las masas, que reclaman, con derecho, acceso al poder y al bienestar. Es un problema más complejo y toma tiempo por las propias contradicciones que el desarrollo capitalista acarrea al destrozar viejas estructuras y al crear nuevas, incluyendo el fortalecimiento político de la burguesía. Pero dejemos esa última reflexión a un lado para centrarnos en las alturas del poder, tema principal del libro.

En el caso de Chile, Touraine reflexiona sobre líneas similares aunque con un mayor nivel de concreción histórica al estudiar la transformación socioeconómica de ese país. Lo importante de esa reflexión es la idea de que la secuencia de cambios empieza en el Estado, sobre la base de arreglos institucionales, y luego se abre el camino a un capitalismo competitivo:

> Para el caso chileno [...] desde los años 30 hasta los 70, los actores más implicados en el cambio social y la modernización no fueron los empresarios sino el Estado [...] Desde 1976 en adelante, el impulso modernizador siguió en el Estado y no tomó cuerpo mientras no se articuló un nuevo proyecto de desarrollo cuyos actores fueron los empresarios. Dicho proyecto supo aprovechar la institucionalidad económica y los recursos humanos disponibles del país. Pero para llegar allí hubo que pasar por un quiebre de las antiguas prácticas. La crisis financiera de 1982-1983 representó el momento de quiebre...y el empresariado comenzó a asumirse como sujeto social. (Prefacio a Montero, 1997: 28)

La competitividad de la economía chilena de los 90, concluye el autor, «radica en la eficacia del Estado y de los empresarios». Alude por tanto a la existencia de una doble institucionalidad de alto nivel.

Anotemos que el desarrollo institucional del Estado chileno, a diferencia de otros países vecinos, es mayor debido a que posee no solo un servicio civil, sino un buen aparato de administración de justicia. Asimismo, que el nivel educativo es mejor. Cuenta, por tanto, con mejores condiciones relativas de partida comparado a países como el Perú o Bolivia. Precisamente por ello, la reforma del Estado aparece como una pieza central de todo proyecto de cambio. Su eficacia de conjunto facilita el desarrollo, y su ineficacia o corrupción lo previene. ¿Por qué entonces los gobernantes no le dan una mayor importancia o lo postergan? ¿A qué se debe que la opinión pública y los especialistas reflexionen poco sobre él? ¿Qué factores y circunstancias determinan sus posibilidades de éxito o fracaso cuando se inician reformas?

Resulta sintomático que cuando las elites del poder en el Peru veían el modelo del país del sur, creyeron que la clave era la combinación de autoritarismo con neoliberalismo y un acuerdo de poder cercano y estable entre empresarios y gobierno. Sin embargo, los imitadores peruanos no vieron lo sustancial, en el sentido de que era necesario un acuerdo para desarrollar, por error y prueba, pero con visión de conjunto, un desarrollo institucional del Estado para luego ver la forma de hacer competitivo al empresariado nacional.

La tecnocracia, por su peso en el proceso de toma de decisiones, por la importancia que tiene hoy el conocimiento especializado, juega un rol determinante en ese proceso. En el Perú, se sale de la crisis bajo esa fórmula, pero luego degenera en cleptocracia y se agrava aún más el problema institucional estatal. La tecnocracia peruana se asimila al sistema de rentas y una parte de ella, la que logra imponerse en el manejo de las decisiones económicas, se torna mafiosa. Esa misma tecnocracia pervertida participa en una lucha sostenida para someter los restos de aparato de Estado que quedan en manos de una tecnocracia sana, porque perciben correctamente que tienen que eliminarla o desplazarla del poder.

No basta entonces que los cuadros técnicos de más alto nivel, los asesores y los equipos de consultores y funcionarios de alto nivel, sean entrenados en el exterior y posean doctorados. Deben tener una mentalidad de país, claridad en la separación entre lo público y lo privado, honradez. ¿Se adquieren esas cualidades en el extranjero? Deben tener capacidad para ir más allá de las políticas macroeconómicas y pensar en términos institucionales cómo elevar la productividad de las firmas. Es decir, deben tomar en consideración lo microeconómico para coadyuvar a ese factor empresarial débil pero existente, formal o informal, grande o pequeño, a salir adelante.

Añadamos que, a diferencia de Chile, la oportunidad de jugar con las reglas del mercado no llega en la crisis financiera peruana de 1998. Más bien camina al revés en tanto genera una ola de renta y corrupción sin paralelo. Y cuando el gobierno ha reforzado el mercado, lo ha hecho privilegiando a la gran empresa y principalmente la extranjera, y que además ha sido sujeto de rentas y privilegios. ¿Es viable un país cuyas unidades y sectores económicos más dinámicos son primario-exportadores y se hallan bajo preponderancia del capital extranjero? ¿Puede tener futuro una economía donde el empresariado nacional es débil y está asociado subordinadamente al capital extranjero?

Las trayectorias diferentes de empresarios y gobernantes en dos países vecinos, con estructuras similares en algunos aspectos, y distintas en otros, merecen una reflexión sobre los problemas que se observan en las alturas del poder más allá de lo epidérmico. Insistamos. Si ese desarrollo del mercado no va a salir por generación espontánea, por ser débil el factor empresarial, y por conspirar las circunstancias para prevenir su desarrollo, la otra opción es que venga del Estado y, a fin de lograrlo, comience también a cambiarse a sí mismo.

De no ser así, es difícil que las relaciones entre empresarios y gobernantes sean estables y colaborativas. La gran riqueza económica intentará reproducir sus arrogantes privilegios frente a un Estado institucionalmente débil, dirigido por gobernantes elegidos por una masa de pobres, por políticos usualmente ávidos de recursos para financiar sus campañas y propensos a ser rodeados por el poder económico y las mafias estatales.

Desde el momento que se inicia un gobierno se abre una ventana de oportunidades de cambio. Su suerte depende de que las instancias decisorias más altas —la presidencia, el aparato económico del Estado— no sean neutralizadas o colonizadas por los intereses económicos rentistas y los intereses de todos aquellos involucrados en actos sistemáticos de corrupción. Solo rompiendo con esa densa y opaca estructura de intereses se puede avanzar. Es el enemigo principal.

El cambio económico y político, según sugiere el estudio del caso peruano en el período que se estudia, es prioritario al social. Se necesita fraguar un acuerdo de colaboración entre las elites del poder en las alturas, con cierto consenso inicial de las mayorías, que generalmente es más alto al inicio de una gestión gubernativa. Desde allí se debe ir generando las condiciones para atacar el doble problema de la débil institucionalidad. Los problemas del país no se limitan a las alturas del poder, pero un cambio a ese nivel permite afrontar mejor los otros grandes problemas en la medida que se permite dinamizar la riqueza, generarla sobre la base de productividad, y no renta o piratería, y elevar el nivel de la actuación política, hasta ahora caracterizada por una severa pobreza.

2. Beatas ven pasar la procesión del Señor de los Milagros en las escalinatas del Palacio Arzobispal de Lima. Veneran con fervor al Cristo Moreno que sale en procesión todos los años el mes de octubre atrayendo a miles de personas.

Al ser primero impuesto y luego aceptado por el pueblo, el catolicismo se convirtió en el refugio al dislocamiento social y a la desigualdad de todo tipo que causó la conquista. Todo ello pasa como herencia a la república. Los pocos gobiernos que lucharon por resolverla, dictaduras o democracias, no han tenido éxito.

Hoy en día, los cientos de miles de migrantes peruanos que se fueron por oleadas en las crisis de 1989-1990 y la de 1998-2000 han llevado el culto a EUA y Europa, donde organizan cofradías y procesiones.

FOTO: CARLOS «CHINO» DOMÍNGUEZ

3. Lima, julio de 1955. Rara foto de Pedro Roselló —izquierda—, Pedro Beltrán —derecha— y Fernando Belaunde —centro—. Celebran la liberación de Beltrán quien, enemistado con el dictador Odría —a pesar de haber apoyado el golpe que lo trajo al poder en 1948, e incluso presidir en su gobierno el Banco Central de Reserva—, lo encarceló en El Frontón cuando empezó a criticarlo por el excesivo gasto público y la pérdida del equilibrio fiscal.

Roselló y Beltrán, importantes personajes de la oligarquía, aspiran a la presidencia pero ninguno la obtiene. Belaunde es un personaje nuevo, que destacó como diputado durante el breve período democrático de 1945-1948. Cuando se le toma la foto no es considerado presidenciable; tampoco tiene partido.

Días después, el 6 de agosto, se forma el Frente Nacional de Juventudes Democráticas, movimiento universitario de oposición que, dada la ilegalidad del Partido Aprista y el Partido Comunista, llena un espacio y busca candidatos a la presidencia. Beltrán en ese momento dirige La Prensa, el único periódico que publica los comunicados del Frente que critican al temido régimen.

El Frente le propone a Roselló y Beltrán, y a otros personajes —los hacendados Manuel Mujica Gallo y Juan Pardo Heeren, el poeta José Galvez, el fascista Luis A. Flores y el socialista Luciano Castillo— lanzarlos como candidatos a la presidencia. Al final se deciden por Belaunde, porque es el único que no les dijo «tengo que consultar», y porque demostró coincidir con las ideas modernizantes y democráticas de los universitarios. Un año después, el 7 de junio de 1956, el Frente lanza a Belaunde y se funda Acción Popular.

Foto: Carlos «Chino» Domínguez

4. El segundo gobierno de Manuel Prado —1956-1962— funciona sobre la base de un insólito arreglo. El Acuerdo de Monterrico, o convivencia, da lugar a varias reuniones entre el APRA y fuerzas políticas conservadoras representadas por el pradismo y el odríismo. El APRA sigue estando fuera de la ley, pero se le ofrece a Haya presentar candidatos auspiciados por su partido a cambio de su apoyo al régimen.

En la foto, testimonio de esa relación, Pedro Beltrán, con lentes oscuros, comparte la mesa con Víctor Raul Haya de la Torre —a su derecha—, jefe y fundador del APRA, Eudocio Ravines —a su izquierda—, el General Manuel A. Odría — a la izquierda de Haya— y Julio de la Piedra —de espaldas, al lado de Odría—.

Beltrán y De la Piedra —hacendados exportadores y dirigentes de la Sociedad Nacional Agraria— defienden los intereses oligárquicos. Cuentan con el apoyo de ex dirigentes comunistas como Ravines, quien trabaja con Beltrán en La Prensa. Odría entró a la política en 1948 por medio de un golpe auspiciado por la oligarquía pero se enemistó con ella. En 1956 funda la Unión Nacional Odríista, siendo De la Piedra una de sus máximos dirigentes.

José Melgar, acciopopulista, define la convivencia como «el maridaje verecundo entre la oligarquía y un partido malaventurado y abatido». Democristianos y socialistas también la denuncian. El aprista Ramiro Prialé se defiende afirmando que «conversar no es pactar».

FOTO: CARLOS «CHINO»DOMÍNGUEZ

5. En 1955 Ricardo Bentín Mujica ——en el centro, sentado al lado de su esposa—, compra la Cervecería Cristal, una antigua y próspera fábrica fundada en 1880 por los inmigrantes norteamericanos Jacobo Backus y Howard Johnston.

Los Bentín transformaron el Sporting Tabaco, un equipo local del Rímac, en el afamado club Sporting Cristal. En la foto, la familia propietaria comparte una tarde de fútbol con los trabajadores de la fábrica en 1957. Backus es una empresa pionera en el apoyo el deporte y el uso de su popularidad entre las masas para lograr adhesión a la marca.

Un asistente —izquierda— sostiene un ejemplar de Última Hora, *cuyo titular, «CAE OTRA VEZ» habla de la inestabilidad política, fenómeno recurrente en el Perú desde inicios de la república hasta la actualidad.*

Foto: Carlos «Chino»Domínguez

6. La minería es propia de un país atravesado de norte a sur por cadenas montañosas con ricas vetas polimetálicas. Junto al comercio importador, la minería fue la principal actividad económica de la colonia. La manera como se explotó llevó a Simón Bolívar a decir que el Perú era un país «de oro y esclavos». Las demandas sindicales, las leyes sociales y las nuevas tecnologías mejoraron gradualmente la situación del trabajador desde mediados del siglo XX.

Los presidentes que han apoyado la idea del Perú como país minero —Leguía, Odría y Fujimori— han sido autócratas que gobernaron por largo tiempo —once, ocho y diez años respectivamente—. Todos insistieron en atraer al capital extranjero para explotar las riquezas naturales por medio de generosas leyes promocionales y los tres reprimieron a los sindicatos.

La mayor contribución de la minería es la generación de divisas, pero su aporte al empleo es reducido y contaminante de aguas, cielos y tierras. Como antaño, hoy en día es de nuevo el centro de la economía primario-exportadora. Su carácter «disruptivo» se compensa con extensos programas de responsabilidad social y de manejo ambiental.

Foto: Carlos «Chino»Domínguez

7. Bovinas gigantes de cables yacen en el almacén de una industria manufacturera de Lima. Desde principios del siglo XX los intereses primario-exportadores consideraron a la naciente manufactura como una «industria artificial», que no debía ser protegida. Destacaron en esa crítica la Cámara de Comercio de Lima y la Sociedad Nacional Agraria.

No obstante, fue la protección arancelaria y otros beneficios lo que permitió desarrollarla. Crece primero abasteciendo a las ciudades de «bienes no transables», luego toma impulso con la protección natural del mercado interno durante la Segunda Guerra Mundial, el rápido desarrollo urbano y la integración del país por medio de carreteras. En la década del 60 y el 70 se convierte en la principal actividad económica gracias a medidas promocionales de los gobiernos de Belaunde y Velasco. Ambos presidentes apoyaron el lema, hoy olvidado, de la Sociedad Nacional de Industrias: «Consuma lo que el Perú produce».

Entre 1985 y 1990 el presidente García intenta tardíamente volver a darle prioridad al desarrollo industrial, pero a su salida bajan bruscamente los aranceles y se elimina la banca de desarrollo y otros incentivos. En ese contexto de desindustrialización, una parte sobrevive y otra sucumbe, sea por quiebra o por compra.

Foto: Carlos «Chino»Domínguez

8. En 1971 el Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada convoca a un mitin en la Plaza de Armas del Cusco. Efigies gigantescas del General Juan Velasco y Tupac Amaru II sirven de telón de fondo. En esa época «militares progresistas» e intelectuales de izquierda y democristianos, amén del Partido Comunista del Perú, hablan de la alianza Pueblo-Fuerza Armada. No tiene mayor éxito en tanto los uniformados de arriba controlan férreamente el poder y las masas de abajo son movilizadas por una izquierda radical que no cree en compromisos. El pueblo, además, no lo ve como alianza.

Velasco, en cambio, sí logra llevar a cabo una profunda reforma agraria que liquida al latifundio y la oligarquía. También crea un Estado interventor y empresarial. Su gobierno intenta atraer a los «empresarios modernos» gracias a la protección absoluta del mercado interno, el crédito barato y el apoyo al capital nacional, pero los asusta con reformas a la propiedad, el apoyo al sindicalismo y un agresivo programa de distribución de tierras.

Foto: Carlos «Chino»Domínguez

9. *El escritor y periodista de* Expreso *Hugo Neyra llega a Lima en junio de 1974 acompañado de Saturnino Huillca. Lleva los rollos de un documental de Nora Izcue sobre la vida del campesino y sindicalista cusqueño editado en La Habana. A Neyra se le conoce por sus crónicas de invasiones de tierras, fenómeno típico de los años 60, y la autobiografía «Huillca: habla un campesino peruano».*

El infatigable organizador de sindicatos agrarios le dijo a Neyra que «de la masa campesina» debían surgir ministros, expresando el deseo del pueblo de acceder directamente al poder. Los libros y crónicas de Neyra tienen un fuerte impacto en las ciudades. Dan a conocer a la clase media y el pueblo citadino las viscisitudes del campesinado pobre y las luchas por la justicia social en el campo.

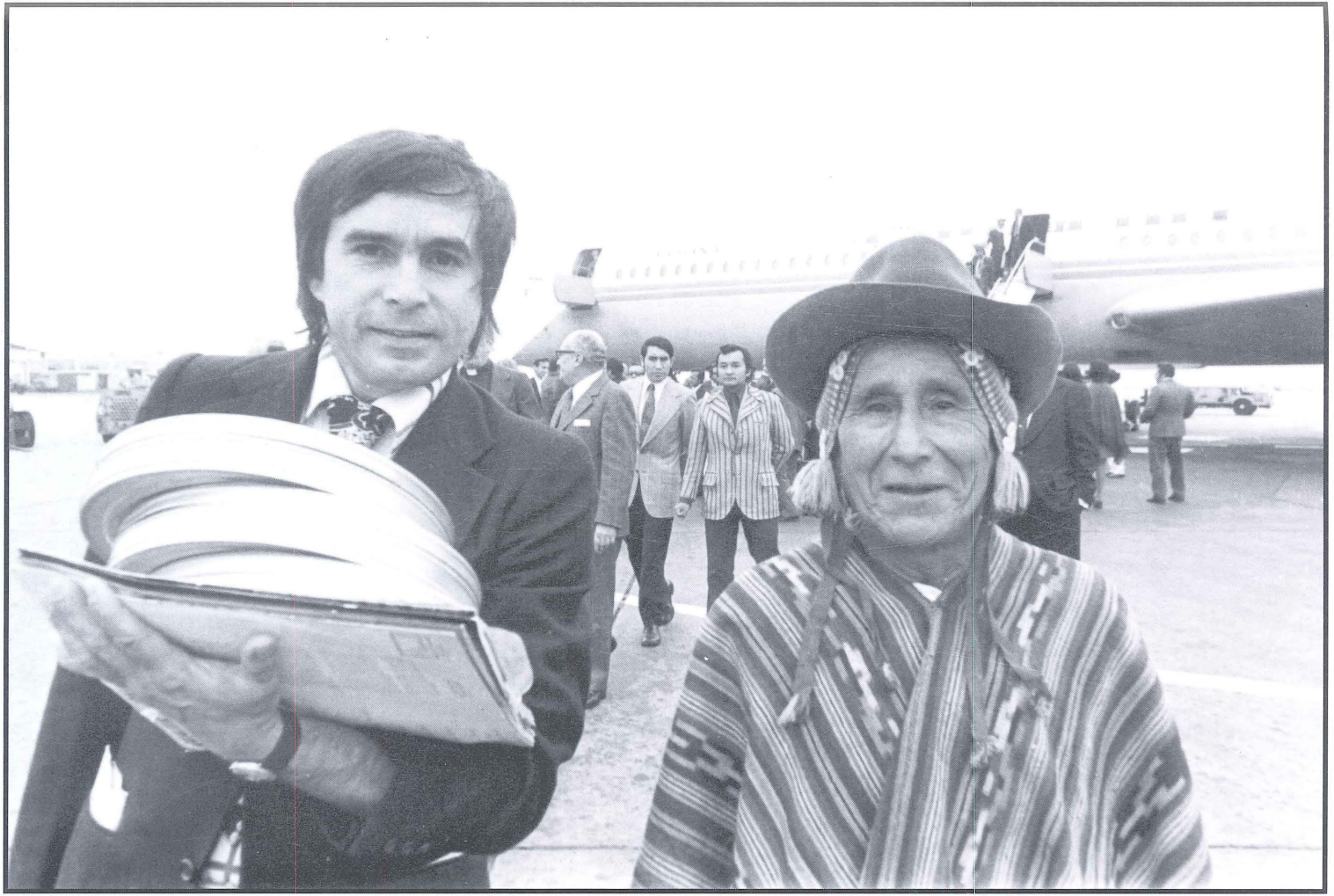


Foto: Carlos «Chino»Domínguez

10. En 1975 el General Enrique Gallegos, ministro de agricultura, preside una de las últimas ceremonias de reparto de tierras en el Valle de Nazca. Atrás del estrado se perfilan las letras del gigantesco slogan «SIN PATRONES» que utiliza el aparato politico del gobierno.

La reforma agraria sería suspendida por el gobierno del General Morales Bermudez —1975-1980—, luego de un pacto con los empresarios en el cade '76 y un acuerdo para iniciar la transición democrática. Los militares se retiran del poder ordenadamente y los partidos políticos como el APRA, *Acción Popular y el Partido Popular Cristiano vuelven a la vida. Sin embargo, lo que viene son años inestables. No hay acuerdo en la orientación macroeconómica que el país debe adoptar ni capacidad para consolidar la democracia y modernizar el Estado.*

El capitán y abogado Vladimiro Montesinos —segundo de la izquierda— mira atentamente la ceremonia. A pesar de su bajo rango, logra ubicarse cerca de los generales que gobiernan el país desde 1968. Pronto lo expulsarían del ejército y tendrá que esperar varios años para volver al poder político y corromperlo como ningún otro.

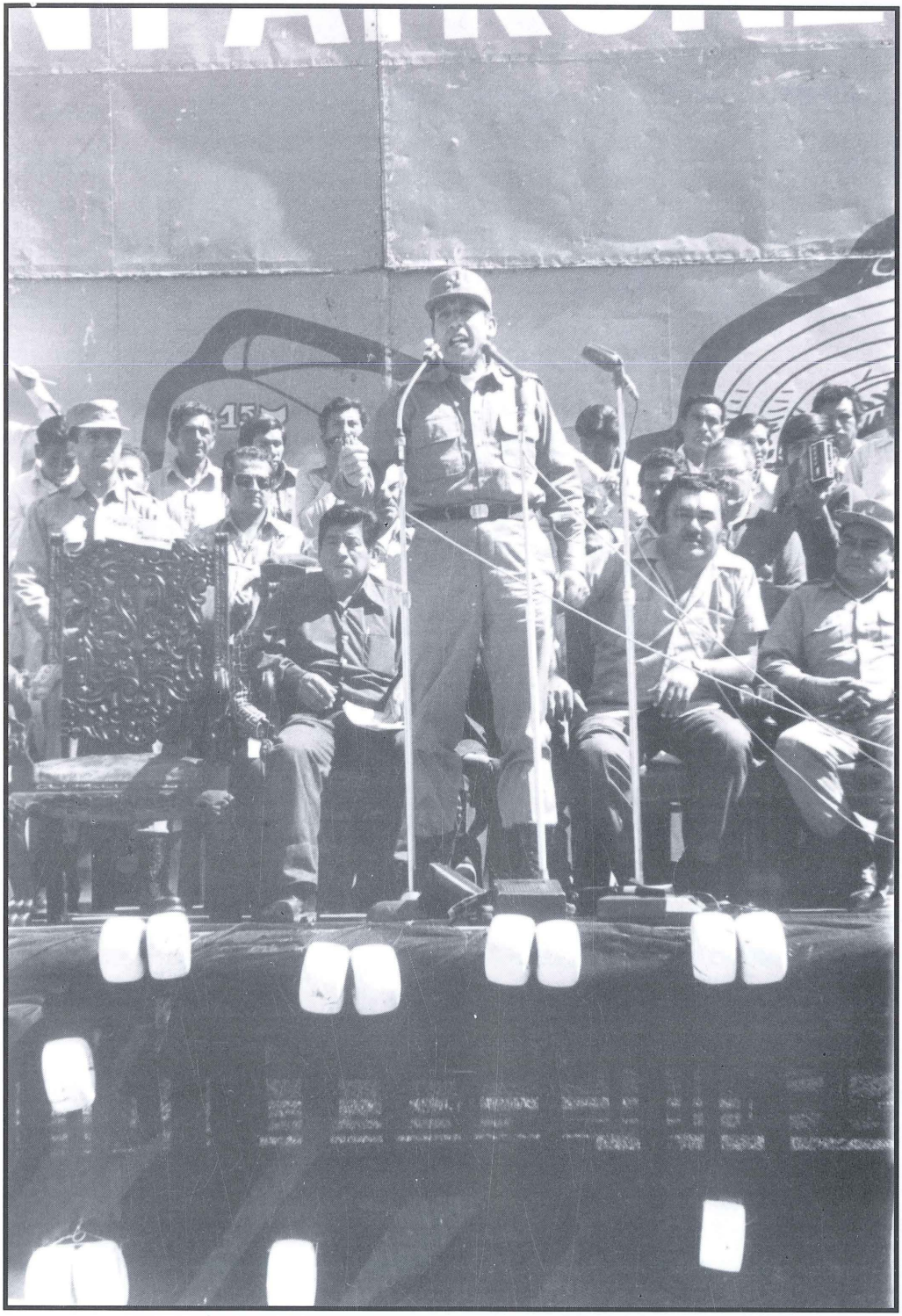


Foto: Carlos «Chino»Domínguez

11. Belaunde fue derrocado por el General Velasco en 1968, y se reivindicó doce años después, en las elecciones de 1980. Su partido no compite en las elecciones a la Asamblea Constituyente de 1978, dándose así un tiempo para reorganizarse y hacerse conocido a una nueva generación de votantes que no sabe de su primer gobierno.

En la foto, celebra con sus allegados el día de Acción Popular, el 7 de junio de 1979, en la Plaza de Armas de Iquitos. Durante la campaña presidencial de 1980 logra cautivar a las masas con su verbo elegante y conciliador y con la promesa de crear «Un Millón de Empleos». Nunca atacó a sus adversarios y siempre cosechó los votos antiapristas.

En sus discursos, no habla de apoyar una política macroeconómica neoliberal. Gobierna en alianza con el conservador Partido Popular Cristiano, agrupación con la cual controlan el Congreso y cogobiernan en el ejecutivo.

FOTO: CARLOS «CHINO» DOMÍNGUEZ

12. Corrida de toros en la Plaza de Acho de Lima, 1980. El legendario coso atrajo desde la colonia a poderosos y aspirantes, tradición que se mantiene en el Perú republicano. Tres personajes emergentes que adquirieron poder e influencias por distintas vías se reunen con sus familias en Acho. El empresario Luis León Rupp —izquierda— se encuentra en compañía del General FAP (r) Luis Arias Grazziani —centro— y el abogado y político Luis Bedoya Reyes —derecha.

León Rupp hizo fortuna en los años 70 vendiendo terrenos, invirtiendo en hotelería —Hotel Cesars de Miraflores y Hotel Bolívar de Lima— y fundando el Banco de la Industria y la Construcción (BIC). Cuando el BIC quiebra en 1984, y sufre denuncias por haber prestado a múltiples empresas de su grupo, se refugia en España. Allí permanece 16 años, y nientras su caso prescribe, hace negocios y sigue asistiendo a las corridas de toros.

Cuando regresa al Perú, apoya a Toledo. Lo mismo hace Grazziani, que lo asesora.

FOTO: CARLOS «CHINO» DOMÍNGUEZ

13. En 1982 Manuel Ulloa, primer ministro y ministro de economía, defiende su gestión en el Congreso. Entre amenazador y sonriente, el joven diputado aprista Alan García se le acerca para increparlo por su falta de sensibilidad con el pueblo y su cercanía con el Fondo Monetario Internacional. El audaz gesto convierte a García en la nueva estrella del viejo partido populista.

Ulloa representa al empresariado moderno interesado en política. Abogado y finacista, fue el último ministro de economía del primer gobierno de Belaunde y, más adelante, el primero de su segundo gobierno. Habló premonitoriamente en el cade '67 de la necesidad de ir hacia un nuevo proyecto económico modernizador que incluyera las exportaciones no tradicionales.

El gobierno de Velasco le expropió el diario Expreso *en 1970, recuperándolo diez años después. En 1980 abandera la política neoliberal y el proyecto de globalización económica, razón por la cual el historiador Pablo Macera lo describe como «el hombre de las Bahamas».*

FOTO: CARLOS «CHINO»DOMÍNGUEZ

14. Dos ministros con actitudes distintas participan de la sesión de interpelación al gabinete Ulloa en 1982. Pedro Pablo Kuczynski, el economista peruano educado en Oxford y Princeton que se hizo empresario en EUA, es el ministro de energía y minas.

Se fue a los EUA en 1969, cuando era funcionario del Banco Central de Reserva y debido a acusaciones del gobierno de Velasco. Hace carrera como ejecutivo del Banco Invention Kuhn Loeb y Halco Mining. Como ministro busca siempre atraer al capital extranjero.

A su lado se encuentra el doctor Uriel García, ministro de salud, quien se retiraría del gabinete, renunciando a Acción Popular poco después, luego de chocar con los laboratorios, a quienes les exigía la fabricación de medicinas baratas.

FOTO: CARLOS «CHINO»DOMÍNGUEZ

15. En marzo de 1984, como respuesta a otro crisis económica, fenómeno recurrente, la Central General de Trabajadores del Perú organiza un paro nacional. Es la principal arma obrera para protestar contra la disminución de la capacidad adquisitiva, el desempleo, los despidos y la reducción de los derechos laborales que generan la crisis y las políticas neoliberales. La marcha la encabezan Gustavo Espinoza, su Secretario General, y Jorge del Prado, líder del Partido Comunista Peruano.

El día del paro, dirigentes y bases obreras —con los puños en alto, como acostumbra la izquierda— inician una marcha desde el local central de la CGTP en la Plaza 2 de Mayo. Minutos después Del Prado sufriría un ataque —una bomba de gas lacrimógeno que le cae al pecho, en el corazón— que no resultó fatal.

La CGTP fue fundada por José Carlos Mariátegui en 1929. Destacó por movilizar a los obreros durante la crisis de 1930. En ese coyuntura crítica Del Prado era seguidor de Mariátegui y organizador de levantamientos obreros en la sierra central.

Todas las centrales sindicales del Perú se han identificado con partidos —el PCP, el APRA, la Democracia Cristiana y el velasquismo—. Su presencia y sus acciones atemorizaron siempre a las elites del poder por el radicalismo de sus demandas, por su orientación política y por su capacidad de movilizar a campesinos y pobladores en los paros nacionales.

Foto: Carlos «Chino»Domínguez

16. Con su verbo elocuente, García convoca a las masas cusqueñas en las elecciones de 1985. Emulando a su protector, el Haya joven de los años 30, e imitando su estilo oratorio, denuncia al Fondo Monetario Internacional. Su libro El futuro diferente *actualiza la doctrina aprista antiimperialista primigenia.*

En 1985 logra vencer el antiaprismo al presentarse como un «presidente para todos los peruanos». Sale elegido con un amplio margen. Desde sus inicios goza de fuerte apoyo empresarial al proponer políticas proteccionistas y de subsidios para lograr la reactivación económica. Como tantos otros, su gobierno empieza bien y termina mal, confirmando el dicho que en el Perú los presidentes «entran en arcos y salen con flechas».

Foto: Carlos «Chino»Domínguez

17. En el mitin de la Plaza San Martín de agosto de 1987 Mario Vargas Llosa se estrena como dirigente político. Lo acompaña Ricardo Vega Llona, presidente de la poderosa Confederación de Instituciones Empresariales Privadas y dirigente de Libertad. Damas y señores observan el evento desde los balcones del Club Nacional.

El mitin busca rechazar el plan de nacionalización de la banca anunciado sorpresivamente por el presidente García en su discurso al Congreso del 28 de julio de 1987. Los gremios y dirigentes empresariales de todos los sectores lo acusan de «patear el tablero» y reaccionan con gran efectividad utilizando todos sus recursos. El proyecto es finalmente aprobado en medio de movilizaciones conservadoras de protesta que cuentan con amplio apoyo de los medios de comunicación. García no se atreve a ponerlo en práctica y ningún banco pasa a manos del Estado, lo que simboliza la derrota del estatismo.

En esa coyuntura, Mario Vargas Llosa surge como el principal opositor y se lanza a la presidencia en busca de un «mandato liberal». Funda el movimiento Libertad y busca la presidencia en alianza con Acción Popular y el Partido Popular Cristiano.

Foto: Carlos «Chino»Domínguez

18. Mientras atiende a su prole, una mujer de origen campesino cuida su taller de fabricación y reparación de carretillas y triciclos y venta de repuestos de Tacora, La Victoria. El populoso distrito de La Victoria es uno de los primeros centros de actividad llamada informal.

Los informales sobreviven gracias al autoempleo y la microempresa y porque reducen costos al operar al margen de la ley. Sus actividades, sin embargo, no son consideradas ilegales. Las toleran todos los gobiernos en tanto ni mercado ni Estado ofrece oportunidades de empleo a la mayorías urbanas, muchos de ellos migrantes de la sierra y de provincias. Aunque se le considera «empresariado», pocos informales acumulan capital y salen de la pobreza.

Foto: Carlos «Chino»Domínguez

19. Solícito, el presidente Fujimori asiste al CADE *'91, buscando ampliar el apoyo empresarial a su gobierno. En su discurso de clausura de la conferencia, sorprende a la audiencia cuando les sugiere que el Perú necesita «un emperador que gobierne por diez años». La idea es muy bien recibida en el auditorio y resulta cierta.*

Fujimori no es buen orador, pero sabe trasmitir un mensaje de progreso económico y orden político para superar la crisis generalizada que vivía el país, idea que coincide con la agenda militar, la empresarial y la derecha católica. Es un presidente emergente que aplica viejas fórmulas: un gobierno fuerte que no dude en aprobar drásticas reformas demandadas por los poderes externos para estabilizar la economía y en recurrir a la mano dura para reprimir los alzamientos armadas y atemorizar a la oposición.

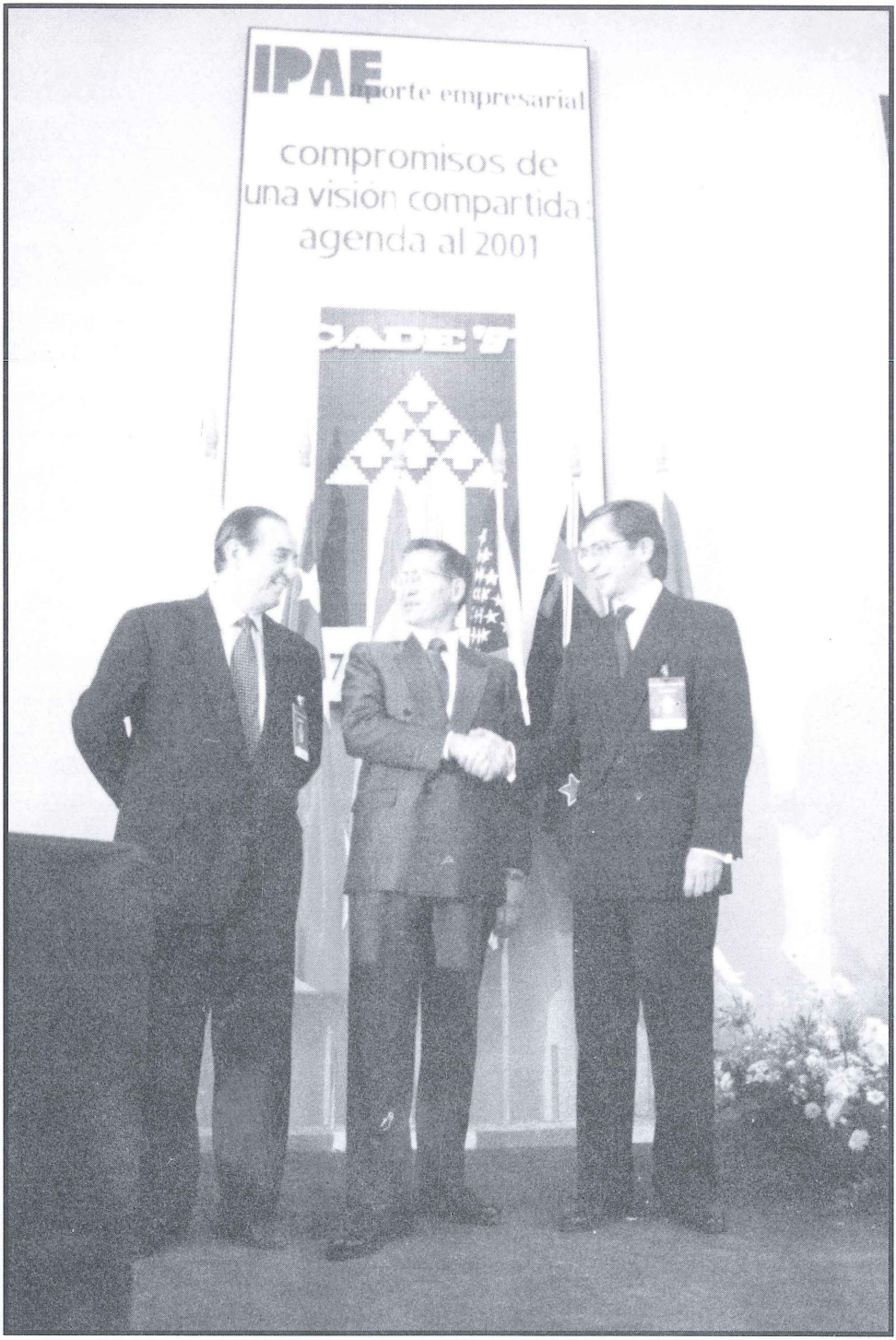


Foto: Carlos «Chino»Domínguez

20. Sede central de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria en la avenida Garcilaso de la Vega, centro de Lima. Primero funciona como local del Banco Minero hasta que Fujimori lo cierra y el local queda vacío a la espera que SUNAT lo ocupe en 1991. La administración tributaria se convierte en ese año en una institución honesta y eficiente, pero luego cambia de dirección gradualmente, siendo cooptada por fuerzas rentistas y autoritarias.

Cuando se hace pública la declaración jurada de ingresos de Vladimiro Montesinos en 1997, SUNAT asevera que el asesor cumple con el pago de sus impuestos. Desde entonces, Montesinos exige cada año que la SUNAT envie un funcionario a sus oficinas. Acto seguido, se le extiende un documento de haberse realizado una «fiscalización integral». SUNAT nunca comprueba el origen de sus cuantiosos ingresos ni investiga su patrimonio.

Mientras exculpa a Montesinos, SUNAT realiza «auditorías no tributarias» contra periodistas y empresarios de oposición. Caído Fujimori en noviembre del 2000, la SUNAT se levanta rápidamente gracias a la calidad de su capital humano, y al esfuerzo por erradicar los malos elementos, que la convirtieron en escudo de los amigos del régimen y arma contra sus enemigos.

Foto: Carlos «Chino»Domínguez

21. Simétricamente apoyado en su escritorio, Dionisio Romero Seminario posa orgulloso en su nueva oficina del Banco de Crédito del Perú. En la mesita de atrás, se ve la foto de su padre y la de su único hijo.

Al principio, cuando el BCP se funda en 1889 como Banco Italiano, era pequeño y daba préstamos a la pujante colonia de pulperos italianos e industriales en ciernes. En 1942, en posición más sólida, cambia de nombre y asume el actual. Disposiciones nacionalistas del gobierno de Velasco obligan a los accionistas extranjeros a vender acciones a empresarios peruanos. En 1978 Romero aprovecha la ocasión y orquesta una alianza de accionistas peruanos para tomar el control del banco. Lo preside desde esa fecha y por varias décadas.

Romero adquiere una imagen negativa cuando el 2001 el Congreso difunde el vídeo donde habla con Montesinos en su oficina del Servicio de Inteligencia Nacional sobre los problemas judiciales de una empresa deudora del BCP. El vídeo sugiere que a cambio de su influencia Montesinos le pide a Romero que, contra su costumbre, haga declaraciones a la prensa con preguntas y respuestas dictadas por el asesor.

El escándalo acelera la decisión de pasar la posta a Dionisio Romero Paoletti, su hijo, como jefe del poderoso grupo familiar. El empresario se limita a quedarse en el BCP.

FOTO: CARLOS «CHINO»DOMÍNGUEZ

22. Carros de lujo esperan a sus dueños frente a la nueva sede del Banco de Crédito del Perú en la zona residencial de La Molina. El lujoso edificio fue diseñado por Fort Brescia en 1983. El arquitecto pertenece a la familia que controla el grupo Brescia, que tiene acciones y representación en el directorio del BCP además de minas, hoteles, terrenos, otros bancos, compañías de seguros, casas comerciales e industrias manufactureras.

El BCP ha superado retos políticos y económicos tales como los intentos de estatización nacionalista en los años 80 y la competencia de la banca extranjera de los años 90. A principios del siglo XXI se mantiene como el primer banco luego de pasar por un intenso proceso de modernización. Demuestra su liderazgo cuando el 2001 organiza desde su nueva sede una teleconferencia. Los jefes propietarios de los grupos de poder —los gerentes no propietarios no fueron invitados— hablan a una audiencia cerrada de todo el país sobre su visión de la economía y el futuro del Perú en los tiempos de globalización.

Foto: Carlos «Chino»Domínguez

23. El presidente Fujimori sonríe en 1977 rodeado de las anfitrionas de cerveza Bremen, una marca que no llegó a desplazar a las cervezas peruanas. Cuando empezó a gobernar, era tímido y parco, rara vez sonreía. Luego cambió, y se dejo seducir por la sensualidad del poder. Montesinos voltea y celebra su atrevimiento.

Ambos estuvieron unidos desde la campaña electoral de 1990. De a pocos, Montesinos se gana su confianza haciéndose útil por su manejo del poder judicial, sus conocimientos de inteligencia y sus consejos para controlar a los militares. Se consolidaron en el poder luego de que organizaran el golpe presidencial de 1992. Desde esa fecha fueron eliminando opositores y rivales, manejando fondos negros y usando el siniestro servicio de inteligencia. Fujimori lo defiende públicamente cuando se le acusa de enriquecimiento ilícito en 1997, luego de conocerse sus ingentes ingresos de misteriosas fuentes.

En octubre del 2000 Fujimori aprovecha el escándalo del vídeo Kouri, —donde se ve a su asesor dándole dinero al congresista—, y precipita la caída de Montesinos. Al final ambos fugarían ante el peso abrumador de miles de vídeos comprometedores. Numerosos e influyentes empresarios forman parte de ese círculo del poder. Hubo, sin embargo, importantes excepciones.

Foto: Carlos «Chino»Domínguez

24. Dos técnicos influyentes del gobierno de Fujimori conversan animadamente en el CADE *'98 realizado en Piura. El ingeniero y economista Jorge Baca —izquierda— pasa en 1994 de la gerencia del grupo La Fabril de São Paulo a la del Instituto de Política Económica de Lima. Luego entra a la política cuando el ministro Camet lo nombra jefe de la* SUNAT *en 1997. Remplaza a Camet como ministro de economía en 1998 y de allí pasa a ser el director peruano del Banco Interamericano de Desarrollo.*

DuBois es jefe del gabinete de asesores del MEF *de 1993 a 1998 y luego ocupa la gerencia del* IPE *cuando cae el ministro Camet y se integra a numerosos directorios. También escribe columnas en el diario* El Comercio *destacando como defensor del modelo y primer crítico de la «heterodoxia».*

El IPE*, fundado por el economista Roberto Abusada en 1994 con una donación del Banco Mundial y el aporte monetario de empresas, opera en la sombra como una correa de trasmisión entre los organismos internacionales, el sector privado y el Estado. Durante seis años el* IPE *es el principal diseñador de política económica por su cercanía al ministerio de economía. Como jefe de* SUNAT*, Baca creó el «RUC sensible» y por eso fue denunciado el 2001. Optó por quedarse en el extranjero y fue detenido varias veces por la Interpol.*

Foto: Carlos «Chino»Domínguez

25. Susana de la Puente Wiese saluda cordialmente al presidente Fujimori en una conferencia organizada por IPAE, *uno de los principales espacios de conexión entre los empresarios de siempre y los gobernantes de paso. De la Puente, hija de una familia burguesa aristocratizada, es alta ejecutiva del banco JP Morgan. Representa el poder de la mujer profesional moderna de los años 90 y la nueva generación de mediadores peruanos que trabajan para el capital extranjero, nuevos personajes de los círculos del poder en los tiempos de la globalización.*

De la Puente participa en la venta del Banco Wiese, propiedad de su familia, a la banca europea, luego de que fue inexplicablemente rescatado por el Estado a un costo de varios cientos de millones de dólares. Ella también cumple un rol muy activo en las elecciones del 2000 y el 2001 recomendando candidatos a los empresarios que hacen contribuciones.

Foto: Carlos «Chino»Domínguez

26. En el año 2000 Víctor Joy Way, congresista poderoso y varias veces ministro, desciende de las escalinatas del Congreso. Se aproxima a su carro blindado seguido de periodistas.

Joy Way tuvo una intensa actividad como comprador de bonos de la deuda externa peruana a fines de los años 80, cuando trabajaba para una empresa con sede en Israel dirigida por el inversionista judío-peruano Joseph Maiman. En los años 90 se convierte en congresista y ministro de Fujimori, alternándose entre el ejecutivo y el legislativo según se lo indicase el presidente.

Joy Way es parte prominente del entorno de peruanos asiásticos, chinos y japoneses que ingresan por primera vez a la política peruana con Fujimori, el gobierno «de los cholitos y los chinitos».

Luego de encontrársele varias cuentas cifradas en bancos del exterior a nombre de su esposa, ha terminado en la cárcel. Coincidentemente, ella integra la lista del sistema «RUC sensible» de SUNAT. La lista fue creada y alimentada por los superintendentes Baca e Iberico en 1997 para proteger a hombres públicos de supuestas filtraciones al conocerse la declaracion jurada de Montesinos. En la práctica el sistema constituyó un escudo tributario en tanto los auditores no pueden acceder a la información.

FOTO: CARLOS «CHINO» DOMÍNGUEZ

27. Ante el fraude y la manipulación de la prensa ejercida por Fujimori y Montesinos para ganar su re-reelección, Alejandro Toledo convoca a la Marcha de los Cuatro Suyos el 27 de Julio del 2000, un día antes de que Fujimori asuma el poder por tercera y última vez.

Delegaciones de todo el país convocadas por la oposición de centro, izquierda y derecha convergen en Lima y, luego de asisitr a un mitin dirigido por Toledo frente al Palacio de Justicia, se quedan a la espera de la ceremonia de trasmisión de mando. Desde las primeras hasta las últimas horas del día siguiente, los manifestantes y grupos politicos de los distintos partidos se enfrentan a la policía mientras el centro queda acordonado.

Varios locales se incendian, incluyendo el Banco de la Nación, donde alguien impide que los bomberos lleguen a tiempo. Es la mano oculta de Montesinos y sus agentes, quien azuza el caos para culpar a los manifestantes y generar un miedo que justifique un gobierno fuerte. Ningún canal de señal abierta trasmite los enfrentamientos, expresando el control gubernamental o la adhesión interesada al régimen.

FOTO: CARLOS «CHINO» DOMÍNGUEZ

28. Toledo —tercero de la izquierda—, posa sonriente junto con otros candidatos independientes —Alberto Andrade, Jorge Castañeda, Máximo San Román— que compiten en las elecciones del 2001. Eliane Karp, su esposa, observa a un lado. Toledo, otro independiente que de pronto irrumpe en la escena política, como antes Fujimori, sería el ganador.

Durante la campaña, Toledo recibe numerosas contribuciones empresariales en dinero o especie. Apenas elegido, se reunió con Joseph Maiman en la República Dominicana. Como presidente se rodea de numerosos hombres de negocios. Raúl Diez Canseco, dueño de restaurantes que operan con franquicias externas, es el primer vicepresidente y ministro de industria. Roberto Dañino, un abogado de un estudio de Miami que asesora a empresas, es nombrado primer ministro. Ministro de economía es el financista Kuczynski. El ministerio de la presidencia lo ocupa el industrial Eduardo Bruce. Los principales asesores del presidente son Adam Pollack, empresario judío-peruano, y Samuel Ampudio, industrial pesquero.

Foto: Carlos «Chino»Domínguez

Bibliografía

ABUGATTÁS, Luis

1999 «Estabilización macroeconómica, reforma estructural y comportamiento industrial: la experiencia peruana». Santiago de Chile, CEPAL, Serie Reformas Económicas n.º 48.

ABUSADA, Roberto *et al.*

2000 *La reforma incompleta.* 2 tomos. Lima: Instituto de Política Económica y Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico.

ACCIÓN PARA EL DESARROLLO-APD

1968 *12 aportes a la tarea del desarrollo en el Perú.* Lima, APD.

ACTUALIDAD ECONÓMICA DEL PERÚ

1987 «36 años de economía peruana: 1950-1986». Especial Estadístico n.º 11 (julio).

ACUÑA, Carlos

1985 «The Importance of the Industrial Bourgeoisie as a Political Actor». Chicago, Department of Political Science, The University of Chicago (junio).

AGUILAR, Alonso

1982 *La nacionalización de la banca.* México: Editorial Nuestro Tiempo.

ALARCO T., Germán

1987a «Fuga de capitales en el Perú: destino del excedente». En *Actualidad Económica del Perú.* Lima, n.º 92 (agosto), pp. 36-40 y 49.

1987b «Cómo invierten nuestros empresarios». En *Quehacer*, n.º 48 (septiembre-octubre). Lima, pp. 21-25.

ALBERTI, Giorgio

1976 «Estado, clase empresarial y comunidad industrial». En Alberti, Giorgio y Luis Pásara. *Estado y clase: la comunidad industrial en el Perú.* Lima: Instituto de Estudios Peruanos, pp. 5-43.

ALCORTA, Ludovico
1987 *Concentración del capital en el Perú*. Lima: Fundación F. Ebert.
ALONSO, Jorge
1976 *La dialéctica clases-élites en México*. México: Ediciones la Casa Chata.
ANAYA FRANCO, Eduardo
1974 *Imperialismo, industrialización y transferencia de tecnología en el Perú*. Lima: Editorial Horizonte.
1988a «Banco Mercantil: grandes intereses de un banco pequeño». En *Actualidad Económica del Perú*. Lima: n.º 96 (enero), pp. 12-15.
1988b «La inversión extranjera directa en el Perú: 1971-1987». En *Actualidad Económica del Perú*. Lima, n.º 100 (junio), pp. 23-30.
ALTAMIRANO, Teófilo, Adolfo FIGUEROA y Denis SULMONT
1996 *Exclusión social y desigualdad en el Perú*. Lima: Organización Internacional del Trabajo.
ALVA CASTRO, Luis
1985 *La nueva empresa pública*. Lima: Imprenta del Ministerio de Economía y Finanzas.
ÁLVAREZ RODRICH, Augusto
1991 *Empresas estatales y privatización*. Lima: Apoyo.
ARELLANO CADENA, Rogelio
1993 *Incertidumbre cambiaria y desarrollo económico: la experiencia de América Latina y el este de Asia.* México D.F.: Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos.
ARIAS, Luis Alberto
1991 «Política fiscal». En Paredes, Carlos y Jeffrey Sachs (eds.). *Estabilización y crecimiento en el Perú*. Lima: GRADE, pp. 270-311.
ASOCIACIÓN DE EXPORTADORES-ADEX
1985 *Directorio de exportadores del Perú, 1984*. Lima: ADEX.
ASTE DAFFÓS, Juan
1984 «Southern: sus tácticas de defensa». En *Actualidad Económica del Perú*. Lima, n.º 71 (noviembre), pp. 16-18.
ASTE DAFFÓS, Juan y Alfonso OBANDO M.
1987 *Crisis y reactivación en la minería peruana 1971-1985: el caso de la pequeña y mediana minería*. Lima: Fundación F. Ebert.

BACA, Jorge
2000 «El ancla fiscal: la reforma tributaria». En Abusada, Roberto et al. *La reforma incompleta.* Lima: Instituto de Política Económica y Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico. Tomo I, pp. 163-218.

BALBI, Carmen Rosa y Julio GAMERO
1990 «Los trabajadores en los 80: entre la formalidad y la informalidad». En Ballón, Eduardo *et al. Movimientos sociales peruanos: una relectura*. Lima: Centro de Estudios de Promoción y Desarrollo-DESCO, pp. 55-110.

BAMAT, Thomas Patrick
1978 «From Plan Inca to Plan Tupac Amaru: the Recomposition of the Peruvian Power Bloc, 1968-1977». Doctoral dissertation. New Brunswick, Department of Sociology, Rutgers University-The State University of New Jersey (New Brunswick).

BAMBIRRA, Vania
1973 *Capitalismo Dependiente Latinoamericano.* Santiago de Chile: Centro de Estudios Sociales.

BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERÚ-BCRP
1983 *El proceso de liberalización de las importaciones: Perú 1979-1982.* Lima, BCRP.

BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERÚ-BCRP
1987 «Memoria 1986». Lima: BCRP.

BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERÚ-BCRP
1999 *El Banco Central: su historia y la economía peruana 1821-1992*. Tomo I. Lima: BCRP-Fondo Editorial.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO - BID
1992 *Reporte de progreso económico y social*. Washington D.C.: BID.

BANCO MUNDIAL
1981 *Perú, principales cuestiones y recomendaciones en materia de desarrollo.* Washington D.C.: Banco Mundial.

BARAN, Paul
1987 *Political Economy of Growth.* Nueva York: Monthly Review Press.

BARRAZA, Gerardo
2001 «La década prodigiosa de Camet». En *Liberación*, Lima (julio 14), p. 14.

BARRY, Tom, Brent WOOD y Deb PREUSCH
1982 *Dollars & Dictators.* Albuquerque, Nueva Mexico: The Resource Center.
BASADRE, Jorge
1975 *Historia de la república del Perú.* XVIII tomos. Lima: Editorial Universitaria.
BASADRE, Jorge y Rómulo FERRERO
1964 *Historia de la Cámara de Comercio de Lima.* Lima: Cámara de Comercio de Lima.
BATES Robert H. y Albert O. KRUEGER
1993 *Political and Economic Interactions in Economic Policy Reform.* Oxford: Blackwell.
BEAULNE, María
1975 *Industrialización por sustitución de importaciones.* Lima: Escuela Superior de Administración de Empresas-ESAN.
BECKER, David G.
1983 *The new Bourgeoisie and the Limits of Dependency: Mining, Class, and Power in «Revolutionary» Peru.* Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
1985 «Bourgeois Hegemony and Political Institutions in Latin America: The Peruvian Case». Trabajo presentado en el congreso anual de la American Political Science Association, New Orleans, agosto 29- septiembre 1.
BÉJAR, Héctor
1969 *Peru 1965.* Nueva York: Monthly Review Press.
BELTRÁN, Pedro
1979 *La verdadera realidad peruana.* Madrid, s/ed.
1994 *Pensamiento y acción (selección de textos).* Lima: Instituto de Libre Mercado.
BENDIX, Reinhard y Seymour Martin LIPSET (eds.)
1966 *Class, Status, and Power.* Second Edition. Nueva York: The Free Press.
BERNALES B., Enrique y Marcial RUBIO C.
1981 *Perú: constitución y sociedad política.* Lima: Centro de Estudios de Promoción y Desarrollo-DESCO.
BIRLE, Peter
1997 *Los empresarios y la democracia en Argentina.* Buenos Aires: Editorial Belgrano.

BOLÍVAR, Simón
1986 *Escritos políticos*. México: Siglo XXI Editores.
BOLOÑA, Carlos
1993 *Cambio de rumbo.* Tercera edición. Lima: Instituto de Economía de Libre Mercado.
BOLOÑA, Carlos y Hernán BUCHI
1991 *Boloña y Buchi: estrategias para el cambio*. Segunda edición. Lima: Agenda 2000 editores.
BORNER, Silvio, Beatrice WEDER y Aymo BRUNETTI
1991 *La incertidumbre institucional en América Latina o cómo jugar al fútbol con reglas inestables.* Bogotá: FUNDES, Serie Diálogo n.º 4.
BOURRICAUD, François
1989 *Poder y sociedad en el Perú contemporáneo*. Segunda edición castellana. Lima: Instituto de Estudios Peruanos e Instituto Francés de Estudios Andinos.
BOURRICAUD, François *et al.*
1971 *La Oligarquía en el Perú*. Segunda edición. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
BOZA, Beatriz (ed.)
1994 *Invirtiendo en el Perú*. Lima: Apoyo 1994.
BRADY, Robert A.
1942 *Business as a System of Power.* Nueva York: Books for Libraries Press.
BRAVO BRESSANI, Jorge
1966 *Gran empresa, pequeña nación.* Lima: Moncloa Editores.
1971 «Mito y realidad de la oligarquía peruana». En Bourricaud *et al, La oligarquía en el Perú*. Segunda edición. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
BROMLEY, Ray
1990 «A New Path to Development?: The Significance and Impact of Hernando de Soto's Ideas on Underdevelopment, Production and Reproduction». En *Economic Geography* n.º 66 (octubre), pp. 328-348.
BRUNETTI, Aymo y Beatrice WEDER
1994 «Political Credibility and Economic Growth in Developing Countries». En *Constitutional Political Economy*, vol. 5, n.º 1, pp. 23-43.

CABALLERO, José María
1977 «Sobre el carácter de la reforma agraria». En *Latin American Perspectives* vol. 4, n.º 3, pp. 146-159.
CÁCERES, Armando y Carlos PAREDES
1992 «De la heterodoxia a la crisis: el manejo de la política económica durante el período 1985-89». En Paredes, Carlos y Jeffrey Sachs (eds.). *Estabilización y crecimiento en el Perú.* Lima: GRADE, pp. 108-131.
CÁMARA PERUANA DE LOS CONSTRUCTORES-CAPECO
1986 *Annuarium '86.* Lima: CAPECO.
1986 «Memoria 1985-1986». Lima: CAPECO.
CAMERON, Maxwell A.
1988 «Cycles of Class Conflict and Regime Change: The Case of Peru». Tesis doctoral (borrador). Berkeley, Department of Political Science: University of California at Berkeley.
1997 «Political and Economic Origins of Regime Change in Peru; The Eigtheen Brumaire of Alberto Fujimori». En Cameron, Max y Phillip Mauceri (eds.). *The Peruvian Labyrinth: Polity, Society, Economy.* University Park: The Pennsylvania State University Press, pp. 13-36.
1998 «Self coups: Peru, Guatemala, and Russia». En *Journal of Democracy* vol. 9, n.º 1, pp. 125-139.
CAMERON, Maxwell A. y Phillip MAUCERI
1997 *The Peruvian Labyrinth: Polity, Society, Economy.* University Park: The Pennsylvania State University Press.
CAMPODÓNICO, Humberto
1986 *La política petrolera.* Lima: Centro de Estudios de Promoción y Desarrollo- DESCO.
1987a «Adónde va el Fondo de Inversión?». En *Actualidad Económica del Perú.* Lima, (mayo), pp. 20- 21.
1987b «Los secretos del FIE». En *Actualidad Económica del Perú.* Lima, n.º 91 (junio), pp. 5-6, Centro de Estudios de Promoción y Desarrollo- DESCO.
1999a «Las reformas estructurales en el sector minero peruano y las características de la inversión 1992-2008». Santiago de Chile: CEPAL, Serie Reformas Económicas n.º 24.

1999b «La inversión en el sector petrolero peruano en el período 1993-2000». Santiago de Chile: CEPAL, Serie Reformas Económicas n.º 23.

1999c «Las reformas estructurales del sector eléctrico peruano y las características de la inversión 1992- 2000». Santiago de Chile: CEPAL, Serie Reformas Económicas n.º 25.

1999d «La inversión en el sector telecomunicaciones del Perú en el período 1994-2000». Santiago de Chile: CEPAL, Serie Reformas Económicas n.º 22.

CAMPODÓNICO, Humberto, Andrés QUISPE y Manuel CASTILLO OCHOA

1994 *De poder a poder.* Lima: Centro de Estudios de Promoción y Desarrollo- DESCO.

CANAK, William L.

1984 «The Peripherial State Debate: State Capitalism and Bureaucratic-Authoritarian Regimes in Latin America». En *Latin American Research Review* vol. 19, n.º 1, pp. 3-36.

CARBONETTO, Daniel

1987 «Plan de inversiones para 1987». Trabajo presentado al forum «Encuentro Empresarial» organizado por CONFIEP. Lima, marzo, pp. 18-19.

CARAVEDO, Baltazar

1976 *Burguesía e industria en el Perú: 1933-1945.* Lima: IEP.

1998 *Perú: Empresas y responsabilidad social.* Lima: SASE-Perú 2021.

CÁRDENAS, Gerardo

1983 *El sector de economía social en el Perú: cooperativas y empresas autogestionarias.* Lima: CEDEP.

CARDOSO, Fernando Henrique

1977 «The Originality of the Copy: CEPAL and the Idea of Development». *CEPAL Review* n.º 4, pp. 7-40.

CARDOSO, Fernando Henrique y Enzo FALETTO

1971 *Dependencia y desarrollo en América Latina.* Tercera Edición. México: Siglo XXI Editores.

CARETAS DOSSIER

2001 «Montesinos: toda la historia». Lima: *Caretas.*

CATERIANO, Pedro

1994 *El caso García.* Lima: Editorial Ausonia.

CASTILLO OCHOA, Manuel

1981 «Proceso político y comportamiento del empresariado industrial: 65-75». Tesis de magister, Departamento de Ciencias Sociales, Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima.

1986 «Identidad confundida: el movimiento empresarial en la crisis reciente». En Ballón (ed.) *Movimientos sociales y crisis: el caso peruano.* Lima: Centro de Estudios de Promoción y Desarrollo- DESCO, pp. 69-164.

CAVANAGH, Jonathan

1980 «Reflections on Class Theory Suggested by Analyses of the Peruvian Military Regime, 1968-1979». Doctoral Dissertation, Social Science Faculty, University of Gottingen.

CENTRO DE DOCUMENTACIÓN ECONÓMICO Y SOCIAL-CDES

1965 *Las empresas estatales en el Perú.* Lima: CDES.

CENTRO NORTE-SUR-CEPES-IEP

1992 *La democracia en cuestión.* Lima, Centro Norte-Sur: Centro de Estudios de Política, Economía y Sociedad e Instituto de Estudios Peruanos.

CENTRO PERUANO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES-CEPEI

1988 «La economía peruana en el contexto internacional». Lima: CEPEI, Informe de Coyuntura, vol.1, n.º 1 (junio).

CHALMERS, Doulglas A.

1972 «Parties and Society in Latin America». En *Studies in Comparative International Development* vol. 7, n.º 2, pp. 102-130.

CHIRINOS SOTO, Enrique

1987 *Conversaciones con Belaúnde.* Lima: Editorial Minerva.

1989 *Historia de la república.* II tomos. Lima: Editores Importadores.

CIEDLA

1984 *El empresariado Latinoamericano.* Buenos Aires: CIEDLA-Fundación K. Adenauer.

CLAUDÍN, Fernando

1971 *The Communist Movement, From Comintern to Cominform.* Nueva York: Monthly Review Press.

CONAGHAN, Catherine y James MALLOY

1994 *Unsettling Statecraft: Democracy and Neoliberalism in the Andes.* Pittsburgh: Pittsburgh University Press.

CONAGHAN, Catherine, James MALLOY y Luis ABUGATTÁS
1990 «Business and the "Boys": The Politics of Neoliberalism in the Andes». En *Latin American Research Review*, vol. 25, n.º 2, pp. 3-30.

CONFEDERACIÓN DE INSTITUCIONES EMPRESARIALES PRIVADAS-CONFIEP
1987 «Memoria 1987». Lima: CONFIEP.
1989 «Memoria '89». Lima: CONFIEP.
1993 «Memoria '92, '93». Lima: CONFIEP.
1997 «Proyecto empresarial peruano. Resumen ejecutivo». Lima: CONFIEP.

CONFEDERACIÓN NACIONAL DE COMERCIANTES-CONACO
1988 «Pese a dificultades empresarios alientan recuperación». En *Síntesis Semanal de CONACO,* n.º 1593 (enero 9), pp. 1-3.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
2001 «Transcripción de los vídeos 1574 y 1575 (Vladimiro Montesinos Torres, Comandantes Generales y Dionisio Romero Seminario. 14 de junio de 1999)». Lima: Congreso de la República, Segunda Legislatura Ordinaria del 2000, Departamento de Transcripciones, febrero 15.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA-COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN Y CONTRALORÍA
2001 «Informe sobre cobranza tributaria a las empresas eléctricas». Lima: Congreso de la República.

CONNIFF, Michael L. (ed.)
1982 *Latin American Populism in Comparative Perspective.* Albuquerque: University of New Mexico Press.

CONTRALORÍA GENERAL
1985 *Las empresas estatales en el Perú.* Lima: Contraloría General.

CONTRERAS, Carlos y Marcos CUETO
1999 *Historia del Perú contemporáneo.* Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial.

COORDINADORA GREMIAL DE LA PRODUCCIÓN Y EL COMERCIO
1998 «Propuesta de mejoramiento del programa económico del gobierno». Lima: SNI, ADEX y CCL.

COTLER, Julio
1975 «The New Mode of Political Domination in Peru». En Lowenthal, Abraham (ed.), *The Peruvian Experiment*. Princeton: Princeton University Press, pp. 3-43.

1978 *Clases, estado y nación en el Perú.* Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

1988 «Los partidos políticos en la democracia peruana». En Pásara, Luis y Jorge Parodi (eds.). *Democracia, sociedad y gobierno en el Perú.* Lima: Centro de Estudios de Democracia y Sociedad, pp. 151-192.

1998a «Los empresarios y las reformas económicas». Lima: Instituto de Estudios Peruanos. Documento de Trabajo n.º 91.

1998b «La articulación y los mecanismos de representación de los organismos empresariales». Lima: Instituto de Estudios Peruanos. Documento de Trabajo n.º 97.

COTLER, Julio (ed.)

1987 *Para afirmar la democracia.* Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

COTLER, Julio y Romeo GROMPONE

2000 *El fujimorismo: ascenso y caída del régimen autoritario.* Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

CRABTREE, John

1992 *Peru Under García.* Basingstoke: Meminan.

CRABTREE, John y Jim THOMAS (eds.)

1999 *El Perú de Fujimori.* Lima: Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico e Instituto de Estudios Peruanos.

DAHL, Robert

1966 «Further Reflections on the "Elitist Theory of Democracy». En *The American Political Science Review.* Vol. 40, n.º 2 (junio), pp. 285-295.

DAMMERT EGO AGUIRRE, Manuel

2001 *Fujimori-Montesinos: el estado mafioso.* Lima: Editorial El Virrey.

DEGREGORI, Carlos Iván

1987 «Sendero Luminoso: I. Los hondos y profundos desencuentros. II. Lucha armada y utopía autoritaria». Lima: Instituto de Estudios Peruanos, Documento de Trabajo n.º 4 y 6.

1997 «After the Fall of Abimael Guzmán». En Cameron, Maxwell A. y Phillip Mauceri (eds.). *The Peruvian Labyrinth: Polity, Society, Economy.* University Park, Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press, pp. 179-191.

DEMAISON, Alejandro

1985 «Las instituciones empresariales en el Perú». En *Análisis Laboral* (octubre), pp. 47-48.

DESCO
s/f. «Estado y Empresas Públicas». Lima (trabajo no publicado).
DIAMOND, Larry
1999 *Developing Democracy Toward Consolidation.* Baltimore: Johns Hopkins University Press.
DIAMOND, Larry, Juan LINZ y Seymour Martin LIPSET
1995 *Politics in Developing Countries.* Nueva York: Lynne Riener.
DIETZ, Henry
1987 «Aspect of Peruvian Politics: Electoral Politics in Peru, 1976-86». En *Journal of Interamerican Studies* 28, n.º 4, pp. 139-164.
DIEZ CANSECO, Javier
2002 «Cortocircuito: privatizaciones, eléctricas, arbitraje y SUNAT». En *La República,* Lima, (abril 5, 2002), p. 20.
DINGES, John
1990 *Our Man in Panama*. Nueva York: Random House.
DOMÍNGUEZ, Jorge I.
1982 «Business Nationalism: Latin American National Business Attitudes and Behavior Toward Multinational Enterprises». En Jorge I. Domínguez (ed.). *Economic Issues and Political Conflict: US- Latin American Relations.* Butterworth, pp. 16-68.
DOMHOFF, William G.
1985 *¿Quién gobierna Estados Unidos?* Decimocuarta edición. México: Siglo Veintiuno Editores.
DRAZEN, Allan
2000 *Political Economy in Macroeconomics.* Princeton: Princeton University Press.
DURAND, Francisco
1982 *La década frustrada: los industriales y el poder. 1970-1980.* Lima: Centro de Estudios de Promoción y Desarrollo- DESCO.
1984 *Los industriales, el liberalismo y la democracia.* Lima: F. Ebert y Centro de Estudios de Promoción y Desarrollo- DESCO.
1987a «¿Y el pequeño capital?». En *Quehacer,* Lima, n.º 48 (septiembre-octubre), pp. 32-36.
1987b «La pequeña industria: otro mundo». En *Quehacer,* Lima, n.º 49 (noviembre-diciembre), pp. 24- 31.
1989 «La nueva derecha se organiza». En *Quehacer*, Lima, n.º 50 (enero-febrero), pp. 20-23.

1996a *Incertidumbre y soledad: reflexiones sobre los grandes empresarios de América Latina.* Lima: Fundación Ebert.

1996b «El fenómeno Fujimori y la crisis de los partidos». En *Revista Mexicana de Sociología*. Vol. 68, n.º 1, pp. 97-120.

1999 «La democracia, los empresarios y Fujimori». En Tuesta, Fernando (ed.) *El juego político: Fujimori, la oposición y las reglas*. Lima: Fundación F. Ebert, pp. 165-200.

DURAND, Francisco y Eduardo SILVA (eds.)

1998 *Organized Business, Democracy and Economic Change in Latin America.* Miami: North-South Center-University of Miami.

ECKSTEIN, Harry

1960 *Pressure Group Politics.* Stanford: Stanford University Press.

EL COMERCIO

1997 *Base Tokio: la crisis de los rehenes en el Perú*. Lima: Empresa Editora El Comercio.

2001 *Anuario 2000-2001*. Lima: Apoyo Comunicaciones.

2002 *Anuario 2001-2002*. Lima: Apoyo Comunicaciones.

ELLIOT, Kimberly Ann (ed.)

1997 *Corruption and the Global Economy.* Washington D.C.: Institute for International Economics.

ENDA'86

1986 *Encuentro Nacional de Autogestión 1986*. Lima: Centro de Estudios de Promoción y Desarrollo- DESCO.

ESCOBAR, Alberto (ed.)

1986 *Antología general de la prosa en el Perú.* 3 tomos. Lima: Edubanco.

ESPINOZA URIARTE, Humberto y Jorge OSORIO TORRES

1972 *El poder económico en la industria.* Lima: Ediciones UNAFEV.

ESTELA, Manuel

1992 «La tributación frente a las tendencias de la economía mundial: cambios en la organización». Anales de la 26a. asamblea general del Centro Interamericano de Administración Tributaria, Montego Bay, Jamaica (junio).

2001 *Ocho apuntes para el crecimiento con bienestar*. Lima: BCRP, Fondo Editorial.

1996a *Incertidumbre y soledad: reflexiones sobre los grandes empresarios de América Latina.* Lima: Fundación Ebert.

1996b «El fenómeno Fujimori y la crisis de los partidos». En *Revista Mexicana de Sociología.* Vol. 68, n.º 1, pp. 97-120.

1999 «La democracia, los empresarios y Fujimori». En Tuesta, Fernando (ed.) *El juego político: Fujimori, la oposición y las reglas.* Lima: Fundación F. Ebert, pp. 165-200.

DURAND, Francisco y Eduardo SILVA (eds.)

1998 *Organized Business, Democracy and Economic Change in Latin America.* Miami: North-South Center-University of Miami.

ECKSTEIN, Harry

1960 *Pressure Group Politics.* Stanford: Stanford University Press.

EL COMERCIO

1997 *Base Tokio: la crisis de los rehenes en el Perú.* Lima: Empresa Editora El Comercio.

2001 *Anuario 2000-2001.* Lima: Apoyo Comunicaciones.

2002 *Anuario 2001-2002.* Lima: Apoyo Comunicaciones.

ELLIOT, Kimberly Ann (ed.)

1997 *Corruption and the Global Economy.* Washington D.C.: Institute for International Economics.

ENDA'86

1986 *Encuentro Nacional de Autogestión 1986.* Lima: Centro de Estudios de Promoción y Desarrollo- DESCO.

ESCOBAR, Alberto (ed.)

1986 *Antología general de la prosa en el Perú.* 3 tomos. Lima: Edubanco.

ESPINOZA URIARTE, Humberto y Jorge OSORIO TORRES

1972 *El poder económico en la industria.* Lima: Ediciones UNAFEV.

ESTELA, Manuel

1992 «La tributación frente a las tendencias de la economía mundial: cambios en la organización». Anales de la 26a. asamblea general del Centro Interamericano de Administración Tributaria, Montego Bay, Jamaica (junio).

2001 *Ocho apuntes para el crecimiento con bienestar.* Lima: BCRP, Fondo Editorial.

EVANS, Peter

1979 *Dependent Development: The Alliance of Multinational, State, and Local Capital in Brazil.* Princeton, Nueva Jersey: Princeton University Press.

1989 «Predatory, Developmental and other State Apparatusses. A Comparative Political Perspective on the Third World State». Trabajo presentado en la XV Congreso Internacional de Latin American Studies Association, Miami, diciembre.

FERNER, Anthony

1981 «Clase dominante y desarrollo industrial en el Perú». En *Estudios Andinos* vol. 9, n.º 17-18, pp. 75- 102.

1982 *La burguesía industrial en el desarrollo peruano.* Lima: Escuela Superior de Administración de Empresas.

FIGALLO, Flavio

1987 «La parcelación y los problemas de la agricultura costeña». En *Debate Agrario*, n.º 1 (octubre- diciembre).

FIGUEROA, Adolfo, Teófilo ALTAMIRANO y Denis SULMONT

1996 *Exclusión social y desigualdad en el Perú.* Lima: Organización Internacional del Trabajo.

FITZGERALD, E.V.K.

1981 *La economía política del Perú: desarrollo económico y reestructuración del capital*. Lima: IEP.

FLORES GALINDO, Alberto

1988 *Tiempo de plagas*. Lima: El Caballo Rojo Ediciones.

FRANCO, Carlos

1983 «Los significados de la experiencia velasquista: forma política y contenido social». En Franco, Carlos (ed.). *El Perú de Velasco*. Tomo II. Lima: Ediciones CEDEP, pp. 249-422.

FRANK, André Gunder

1970 *Capitalismo y subdesarrollo en América Latina*. La Habana: Instituto del Libro.

GALLEGOS, Armando

1985 *Mapa económico financiero de la actividad empresarial del Estado peruano.* Lima: Escuela Superior de Administración de Empresas.

GARCÍA, Alan

1982 *El futuro diferente*. Lima: Editorial Imprenta DESA.

1985 «La revolución social es nuestro objetivo». Lima: Sistema Nacional de Comunicación Social.

1986 «Mensaje a la nación del presidente constitucional del Perú, Dr. Alan García Pérez al primer año de gobierno». Lima: Sistema Nacional de Comunicación Social.

GARCÍA CALDERÓN, Francisco

2001 *El Perú contemporáneo*. Prólogo a la primera edición en castellano de Luis Alberto Sánchez. Presentación de Francisco Tudela. Lima: Fondo Editorial del Congreso del Perú.

GARGUREVICH, Juan

1972 *Mito y verdad de los diarios de Lima*. Lima: Editorial Gráfica Labor.

GARRIDO N., Celso

1988 *Empresarios y estado en América Latina.* Ciudad de México: CIDE, UNAM, Fundación Ebert.

GERMANÁ, César

1981 «Oposición burguesa: hasta dónde va?». En *Sociedad y Política*, n.º 12 (agosto), pp. 7-19.

GERSCHENKRON, Alexander

1953 «Social Attitudes, Entrepeneurship, and Economic Development». En *Explorations in Entrepreneurial History*. Vol. 6, n.º 1 (octubre), pp. 1-19.

GHIO, José María

1992 «The Latin American church and the papacy of Wotjila». En Chalmers, Douglas, Campo de Melo y Atilio Borón (eds.). *The New Right and Democracy in Latin America*. Nueva York: Praeger.

GILPIN, Robert

2001 *Global Political Economy: Understanding the International Economic Order*. Princeton: Princeton University Press.

GONZALES DE OLARTE, Efraín

1996 *The Peruvian Economy and Structural Adjusment: Past, Present and Future.* Miami: North-South Center Press.

GONZALES DE OLARTE, Efraín y Liliana SAMAMÉ

1991 *El péndulo peruano: políticas económicas, gobernabilidad y subdesarrollo.* Lima: IEP.

GONZÁLES VÍGIL, Fernando, Carlos PARODI GONZÁLES y Fabián TUME TORRES

1980 *Alimentos y transnacionales*. Lima: DESCO.

GOODSELL, Charles T.

1974 *American Corporations and Peruvian Politics*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.

GUASTI, Laura

1983 «The Peruvian Military and the International Corporations». En Lowenthal, Abraham y Cynthia McClintock (eds.). *The Peruvian Experiment Reconsidered*. Princeton: Princeton University Press, pp. 181-207.

GUTIÉRREZ APARICIO, Luis

1981 «La promoción de las exportaciones no tradicionales en el Perú». En Sánchez Albavera, Fernando et al. *Estrategias y políticas de industrialización*. Lima: Centro de Estudios de Promoción y Desarrollo-DESCO, pp. 249-271.

GORRITI, Gustavo

1988 «Democracia, narcotráfico y la insurrección de Sendero Luminoso». En Pásara, Luis y Jorge Parodi (eds.). *Democracia, sociedad y gobierno en el Perú*. Lima: Centro de Estudios de Democracia y Sociedad, pp. 193-212.

GRAMSCI, Antonio

1983 *Selections From the Prison Notebooks*. Séptima edición. Nueva York: International Publishers.

HAGGARD, Stephan y Robert R. KAUFFMAN

1995 *The Political Economy of Democratic Transitions*. Princeton NJ: Princeton University Press.

HAMMER, Armand

1988 *Hammer*. With Neil Lyndon. Nueva York: Perigee Books.

HARBROM, John D.

1965 «The Dilemma of an Elite Group: The Industrialist in Latin America». En *Journal of Inter-American Economic Affairs*. Vol. 19, n.º 2, pp. 43-62.

HAYA DE LA TORRE, Víctor Raúl

1985 *El antiimperialismo y el APRA*. Séptima edición. Lima: Ediciones Culturales Marfil.

HOOGVELT, Ankie

1997 *Globalization and the Postcolonial World*. Hong Kong: The Johns Hopkins University Press.

HUNT, Shane
1975 «Direct Foreign Investment in Peru: New Rules for an Old Game». En Lowenthal, Abraham (ed.). *The Peruvian Experiment. Continuity and Change Under Military Rule.* Princeton, Nueva Jersey: Princeton University Press, pp. 302-349.

IGUÍÑIZ, Javier
1986 «La crisis peruana actual: esquema para una interpretación». En Heraclio Bonilla (ed.). *Las crisis económicas en la historia del Perú.* Lima: Centro Latinoamericano de Historia Económica y Social Fundación F. Ebert, pp. 299-364.

IGUÍÑIZ, Javier, Denis SULMONT y Alberto QUINTANILLA
1985 *Comunidad minera, itinerario de solidaridad.* Lima: TAREA.

INSTITUTO DE POLÍTICA ECONÓMICA-IPE
1994 «A Private Technical Assistance Institute». Lima: IPE (abril).

INSTITUTO LIBERTAD Y DEMOCRACIA-ILD
1988 «Los fundamentos para la integración de productores formales e informales». Lima: ILD (febrero).

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA-INE
1988 «Informe estadístico, segundo semestre 1988». Lima: INE (agosto).

INSTITUTO NACIONAL DE PLANIFICACIÓN-INP
1971 *Plan del Perú 1971-1975.* Lima: INP.
1977 *Concentración de la producción y estructura de la propiedad.* Lima: INP.
1980 «Diagnóstico de la realidad nacional». Vol. I. Lima: INP.
1986 «Plan nacional de desarrollo 1986-1990». 2 tomos. Lima: INP.
1986 «Miembros del consejo consultivo de planificación concertada». Lima: INP (mimeo) (enero 26).

INSTITUTO PERUANO DE ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS-IPAE
1983 *CADE '83. XXI Conferencia Anual de Ejecutivos.* Lima: IPAE.
1984 *CADE '84. Anales de la XXII Conferencia Anual de Ejecutivos.* Lima: IPAE.
1985 *CADE '85. Anales de la XXIII Conferencia Anual de Ejecutivos.* Lima: IPAE.
1986 *CADE '86. Anales de la XXIV Conferencia Anual de Ejecutivos.* Lima: IPAE.
1987 *CADE '87. Anales de la XXV Conferencia Anual de Ejecutivos.* Lima: IPAE.

1990 *CADE '90. Anales de la XXVIII Conferencia Anual de Ejecutivos*. Lima: IPAE.

1991 *CADE '91. Anales de la XXIX Conferencia Anual de Ejecutivos*. Lima: IPAE.

1992 *CADE '92. Anales de la XXX Conferencia Anual de Ejecutivos*. Lima: IPAE.

INSTITUTO PERUANO DE EMPRESAS DE PROPIEDAD EXCLUSIVA DE TRABAJADORES-INPET

1985 *La autogestión empresarial urbana: seminario taller, informe final*. Lima: INPET.

INTERNATIONAL ORGANIZATION OF EMPLOYERS-IOE

1996 «Profile of IOE Members». Ginebra: IOE.

JOCHAMOWITZ, Luis

1993 *Ciudadano Fujimori*. Tercera edición. Lima: PEISA, editores.

JOHNSON, John J. (ed.)

1966 *Continuity and Change in Latin America.* Stanford: Stanford University Press.

KAFKA, Folke

1983 «Conversatorio sobre el tema competencia y poder en el Perú: ideas teóricas y aproximación empírica». Lima: Fundación F. Ebert.

KALDOR, Nicolás

2002 «El soplón de la superintendencia». En *La República*, Lima, (abril 5), pp. 21.

KEMPE, Frederick

1990 *Divorcing the Dictator.* Nueva York: Putnam's Son.

KENWORTHY, Eldon

1970a «The Formation of the Peronist Coalition». Doctoral Dissertation, Department of Political Science, Yale University.

1970b «Coalitions in the Political Development of Latin America». En Groenings, Sven, E.W. Kelley y Michael Leiserson (eds.). *The Study of Coalition Behavior*. Nueva York: Holt, Rinehart and Winston Inc., pp. 103-140.

KLAIBER, Jeffrey

1990 *Religion and Revolution in Peru, 1824-1976*. Notre Dame: Notre Dame University Press.

KLAREN, Peter Flindell
2000 *Peru: Society and Nationhood in the Andes*. Oxford: Cambridge, Oxford University Press.

LAOS, Cipriano
1924 *Lima, la ciudad de los virreyes*. Lima: Editorial Perú.

LAJO, Manuel
1986 *Precios, subsidios y monopolios*. Lima: Fundación Ebert.

LEFF, Nathaniel
1986 «Trust, Envy, and the Political Economy of Industrial Development: Economic Groups in Developing Countries». Cornell University, First Boston Working Paper Series FB-86-38.

LEVAGGI, Virgilio
1994 *Organizaciones empresariales en América Latina*. Lima: CONFIEP y Organización Internacional de Empleadores.

LIBERTAD
1990 *Libertad: primer ciclo de conferencias*. Lima: Asociación Pro Desarrollo.

LINDBLOM, Charles E.
1977 *Politics and Markets*. Nueva York: Basic Books Inc.

LIPSET, Seymour Martin
1967 «Values, Education and Entrepeneurship». En Lipset, Seymour Martin y Aldo Solari (eds.). *Elites in Latin America*. Nueva York: Oxford University Press, pp. 3-60.

LIPSET, Seymour Martin y Gabriel SALMAN LENZ
2001 «Corrupción, cultura y mercado». En Lipset, Seymour Martin y R. Franco (eds.). *Sociología del desarrollo, políticas sociales y democracia*. Santiago de Chile: Siglo XXI Editores y CEPAL, pp. 99- 120.

LIZARZABURU, Pedro T.
1976 «La caída del régimen belaundista: un análisis político o la tragicomedia de los hombres de la renovación». Lima: Publicaciones CISEPA, Departamento de Ciencias Sociales, Pontificia Universidad Católica del Perú (mimeo).

LOAYZA GALVÁN, Francisco
1988 *El rostro oscuro del poder*. Lima: Ediciones Referéndum.

LÓPEZ, Sinesio
1985 «Perú 1985: entre la moderación y la radicalidad». En *El Zorro de Abajo*. Lima, n.º 1 (junio-julio).

1997 *Ciudadanos reales e imaginarios*. Lima: Instituto de Diálogo y Propuestas.

MAINWARING, Scott, Guillermo O'DONNELL y Samuel VALENZUELA

1992 *Issues in Democratic Consolidation: The New South American Democracies in Comparative Perspective.* Notre Dame: Notre Dame University Press.

MALPICA, Carlos

1968 *Los dueños del Perú.* Tercera edición. Lima: Ediciones Ensayos Sociales.

1989 *El poder económico en el Perú*. Segunda edición. Tomo II. Lima: Mosca Azul.

MAMALAKIS, Markos J.

1969 «The Theory of Sectoral Clashes». En *Latin American Research Review* vol. 4, n.º 3: 9-46.

MARTINELLI, Alberto

1994 «Entrepreneurship and Management». En Neil J. Smelser y Richard Swedberg (eds.). *The Handbook of Economic Sociology*. Princeton: Princeton University Press y Russell Sage Foundation, pp. 496-503.

MARTÍNEZ, Robert E.

1993 *Business and Democracy in Spain.* Wesport: Praeger.

MAXFIELD, Sylvia y Ben Ross SCHNEIDER (eds.)

1997 *Business and the State in Developing Countries*. Ithaca: Cornell University Press.

MCCORMICK, Gordon H.

1992 «From the Sierra to the Cities: The Urban Campaign of the Shining Path». Santa Monica, California: Rand Corporation R-4150-USPD.

MEISEL, James

1962 *The Myth of the Ruling Class: Gaetano Mosca and the Elites*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.

MÉNDEZ, María Julia

1982 «Las Cooperativas agrarias de producción y las parcelaciones: situación actual y perspectivas». En Fernando Eguren (ed.), *Situación actual y perspectivas del problema agrario en el Perú.* Lima: DESCO pp. 95-136.

MILIBAND, Ralph
1969 *The State in Capitalist Society*. Londres: Weinfield & Nicholson.
MILLA BATRES, Carlos (ed.)
1990 *En qué momento se jodió el Perú.* Lima: Editorial Milla Batres.
MILLS, C. Wright
1959 *The Power Elite*. Nueva York: Oxford University Press.
MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS-MEF
1987 «Principales indicadores económicos de las 250 empresas más importantes». Lima: MEF, Dirección General de Asuntos Económicos (julio).
MINISTERIO DE INDUSTRIA Y TURISMO-MIT
1977 «El capital extranjero en la economía peruana». Lima: MIT.
MINISTERIO DE INDUSTRIA TURISMO E INTEGRACIÓN-MITI.
1985 *Desarrollo y planeamiento industrial.* Lima: MITI.
MIRÓ QUESADA, Carlos
1947 *Sánchez Cerro y su tiempo.* Buenos Aires: El Ateneo.
MONGE, Carlos
1988 «Características y representatividad de los gremios empresariales agrarios». En *Debate Agrario* n.º 2 (abril-junio), pp. 25-50.
MONTERO, Cecilia
1997 *La revolución empresarial chilena*. Santiago de Chile: CIEPLAN y Dolven Ediciones.
MOSCA, Gaetano
1984 *La clase política.* Primera edición en español. México: Fondo de Cultura Económica.
MUÑOZ, Ítalo
2000 «La reforma del sistema de pensiones». En Roberto Abusada *et al. La reforma incompleta*. 2 tomos. Lima: Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico e Instituto de Estudios Peruanos, pp. 449-482.
MURILLO, Luis
1995 *The Noriega Mess*. Berkeley, California: Video Books.
MURILLO, Gustavo
1986 «Hacia una ley de pequeña empresa». En *Revista Peruana de Derecho de la Empresa*, Lima, n.º 26.

MURILLO, Percy
1976 *Historia del Apra. 1919-1945*. Lima: Imprenta Editora Atlántida.
OBANDO, Enrique
1999 «Fujimori y las fuerzas armadas». En Crabtree, John y Jim Thomas (eds.). *El Perú de Fujimori*. Lima: Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico e Instituto de Estudios Peruanos, pp. 353-378.
O'DONNELL, Guillermo A.
1978a «Burguesía local, capital transnacional y aparato estatal: notas para su estudio». México: ILET. DEE-D-2 (julio).
1978b «State and Alliances in Argentina, 1956-1976». *Journal of Development Studies* 15, n.º 1 (octubre), pp. 3-33.
1979 *Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism, Studies in South American Politics*. Berkeley: Berkeley University Press, Institute of International Studies.
1994 «Delegative Democracy». *Journal of Democracy* n.º 5 (enero): 55-69.
OFFE, Claus
1985 *Disorganized Capitalism*. Cambridge: MIT Press.
OLSON, Mancur
1971 *The Logic of Collective Action*. Fourth printing. Cambridge: Harvard University Press.
ORGANIZACIÓN NACIONAL AGRARIA-ONA
1986 *ONA, Directorio 1986*. Lima: ONA.
1987 «Memorandum N.º 1339-87-CEAE/ONA». Lima: ONA.
ORGANIZACIÓN ROMERO
1986 «Propuesta de inversiones en el proceso de concertación entre el gobierno y los inversionistas privados». Lima (septiembre).
ORTIZ DE ZEVALLOS, Felipe
1989 *The Peruvian Puzzle*. Nueva York: The Twentieth Century Fund.
PALMER, David Scott
1996 «Fujipopulism' and Peru's Progress». En *Current History* (febrero): 70-75.
1998 «Relaciones entre Estados Unidos y el Perú durante el decenio de 1990: dinámicas, antecedentes y proyecciones». En *Política Internacional*, n.º 33 (julio-septiembre): 23-45.

PANFICHI, Aldo y Cynthia SANBORN
1996 «Fujimori y las raíces del megapopulismo». En Tuesta, Fernando (ed.). *Los enigmas del poder. Fujimori 1990-1996*. Lima: Fundación Ebert, pp. 29-54.

PAREDES, Carlos y Jeffrey SACHS (eds.)
1991 *Estabilización y crecimiento en el Perú*. Lima: GRADE.

PARODI, Jorge
1988 «Los sindicatos en la democracia vacía». En Pásara, Luis y Jorge Parodi (eds.). *Democracia, sociedad y gobierno en el Perú*. Lima: Centro de Estudios de Desarrollo y Sociedad, pp. 95-136.

PARTIDO APRISTA PERUANO
1984 *Plan del Perú*. Vol. 2. Lima: Partido Aprista Peruano-Secretaría Nacional de Sindicatos- CONAPLAN (diciembre).

PAYNE, Leigh y Ernest BARTELL (eds.)
1994 *The Business Sector and Democracy in Latin America*. Pittsburgh: Pittsburgh University Press.

PEASE, Henry
1990 «Perú: los primeros pasos del presidente». *Nueva Sociedad* (noviembre-diciembre), pp. 7-12.

PINILLA CISNEROS, Susana
1988 «Políticas y programas de promoción de empleo. El PAIT y el IDESI». Trabajo presentado al Seminario «APRA as Party and Government: from Ideology to Praxis». Universidad de California, San Diego, marzo 21-22.

PINZÁS, Teobaldo
1996 «Political Conditions, Economic Results, and the Sustainability of the Reform Process in Peru». En Gonzales de Olarte, Efraín (ed.) *The Peruvian Economy and Structural Adjustment: Past, Present and Future*. Miami: North-South Center Press, pp. 127-146.

PLANAS, Pedro
1994 *La república aristocrática*. Lima: Fundación F. Ebert.

PORTOCARRERO, Gonzalo
1986 *De Bustamante a Odría*. Lima: Mosca Azul Editores.
1993 *Los nuevos limeños*. Lima: SUR.

PRZEWORSKY, Adam
1977 «The Process of Class Formation from Karl Kautsky's *The Class*

Struggle to Recent Controversies». En *Politics and Society.* Vol. 7, n.º 4, pp. 343-401.

PRZEWORSKY, Adam y Michael WALLERSTEIN

1988 «Structural Dependence of the State on Capital». En *American Political Science Review.* Vol. 82, n.º 1 (marzo), pp. 11-29.

PRIETO, Alberto

1983 *La burguesía latinoamericana.* La Habana: Casa de las Américas.

RADDOCK, David M.

1986 *Assessing Corporate Political Risk.* Totowa NJ: Rowman & Littlefield Publishers.

RAMOS TREMOLADA, Ricardo

1988 «El APRA en vísperas de su XIV congreso». *Quehacer*, Lima, n.º 53 (julio-agosto): 24-33.

REAÑO ÁLVAREZ, Germán y Enrique VÁSQUEZ HUAMÁN

1988 *El grupo Romero: del algodón a la banca*, Lima: Centro de Investigación y Promoción y Desarrollo-DESCO y Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico.

REYNA, Carlos

2000 *La anunciación de Fujimori*. Lima: Centro de Estudios de Promoción y Desarrollo- DESCO.

ROSE-ACKERMAN, Susan

1997 «*The Political Economy of Corruption*». En Elliot, Kimberly Ann (ed.) *Corruption and the Global Economy.* Washington D.C.: Institute for International Economics, pp. 31-60.

RUBIO CORREA, Marcial

1974 «Evolución de la legislación de comunidades laborales». Lima: Cuadernos DESCO (septiembre).

RUDOLPH, James

1992 *Peru: The Evolution of a Crisis*. Wesport: Praeger.

RUESCHEMEYER, Dietrich, Evelyne Huber STEPHENS y John D. STEPHENS

1992 *Capitalist Development and Democracy*, Chicago: University of Chicago Press.

SABERBEIN, Gustavo

1981 «Políticas de tratamiento al capital extranjero en el Grupo Andino: el caso del Perú». En Sánchez Albavera *et al. Estrategias y políticas de industrialización*, Lima: Centro de Estudios de Promoción y Desarrollo- DESCO, pp. 198-205.

SALAS PORRAS, Alejandra
2000 «Articulaciones y desarticulaciones en la red corporativa mexicana (1981-1997)». Ponencia presentada al Congreso de la International Political Science Association, Quebec, Canadá, agosto 1.

SALAVERRY, José
1987 «La reforma del sistema financiero peruano». En *Banca* n.º 21-22 (agosto-diciembre), pp. 5-13.

SALAZAR BONDY, Sebastián
1974 *Lima la horrible*, Lima: Peisa.

SALCEDO, José María
1990 *Tsunami Fujimori*. Lima: La República.
1993 *El jefe: de ambulante a magnate*. Lima: FIMART, 1993
1995 *Terremoto: porqué ganó Fujimori*. Lima: Editorial Brasa.

SÁNCHEZ ALVABERA, Fernando
1981 *Estrategias y políticas de industrialización*, Lima: Centro de Estudios de Promoción y Desarrollo- DESCO.
1984 *El capital extranjero en la economía peruana*, Santiago de Chile: United Nations E/CEPAL/G.1300 (marzo).
1987 «Ajustones y desafíos». En *Quehacer*, Lima, n.º 46 (abril-mayo), pp. 8-11.

SÁNCHEZ, Jorge
2001 «Intereses moratorios en la administración tributaria: implicancias financieras». Lima: Cuadernos SUNAT, n.º 3, Serie Investigaciones.

SCHATTSCHNEIDER, Eric E.
1956 *The Semi Sovereign People*. Nueva York: Holt, Rinehart and Winston.

SCHMIDT, Charles (ed.)
1996 *Uncertainty in Economic Thought*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.

SCHULDT, Jürgen
1986 «Desinflación y reestructuración económica en el Perú, 1985-1986: modelo para armar». En Persio, Arida *et. al. Inflación Cero*. Bogotá: Editorial Oveja Negra, pp. 119-199.

SCHUMPETER, Joseph
1983 *10 grandes economistas: de Marx a Keynes*. Quinta edición de bolsillo. Madrid: Alianza editorial.

SENADO DE LA REPÚBLICA
1988 *Violencia y pacificación, informe general.* Lima: Senado de la República (julio).
SIFUENTES, Pablo
1988 «Sistema bancario peruano: un recuento histórico». En *Actualidad Económica del Perú.* Lima, n.º 100 (junio), pp. 46-52.
SILVA, Eduardo
1996 *The State and Capital in Chile.* Boulder: Westview Press.
SISTEMA NACIONAL DE APOYO A LA MOVILIZACIÓN SOCIAL-SINAMOS
1975 «Transferencia del poder económico, participación y transformación de la estructura ideológica». Lima: SINAMOS (diciembre).
SOBERÓN, Luis
1985 «Integración y diferenciación social en el sector empresarial». En *Socialismo y Participación.* Lima, n.º 32, pp. 61-75.
SOCIEDAD DE INDUSTRIAS-SI
1977 *La revolución y la industria.* II tomos. Lima: Sociedad de Industrias.
SOCIEDAD NACIONAL DE EXPORTADORES-SNE
1992 «Memoria 1992». Lima: SNE.
SOCIEDAD NACIONAL DE INDUSTRIAS-SNI
1986 *Directorio industrial del Perú 1985-1986.* Lima: SNI.
1987 «La lucha contra la pobreza». *Industria Peruana* (junio), pp. 62-67.
SOCIEDAD NACIONAL DE MINERÍA Y PETRÓLEO-SNMP
1997 «Memoria 1997». Lima: SNMP.
SOCIEDAD NACIONAL DE PESQUERÍA-SNP
1986 «Memoria 1986». Lima: SNP.
SOTO, Hernando de
1986 *El Otro Sendero.* Lima: Editorial El Barranco.
STALLINGS, Barbara
1983 «International Capitalism and the Peruvian Military Government». En Lowenthal and McClintock (eds.). *The Peruvian Experiment Reconsidered.* Princeton, Nueva Jersey: Princeton University Press, pp. 144-180.
STEPAN, Alfred
1978 *The State and Society, Peru in Comparative Perspective.* Princeton: Princeton University Press.

STEWART, Douglas y Yiannis P. VENIERIS
1985 «Sociopolitical Instability and the Behavior of Savings in Less-Developed Countries». En *Review of Economics and Statistics*. Vol. 67. n.º 1, pp. 557-563.

STRASSMAN, Paul
1964 «The Industrialist». En John J. Johnson (ed.), *Continuity and Change in Latin America.* Stanford: Stanford University Press, pp. 161-185.

STRANGE, Susan
1999 *States and Markets*. Segunda edición. Londres: Pinter.

SULMONT, Denis
1977 *El movimiento obrero peruano, 1890-1977*. Lima: TAREA.

SULMONT, Denis y Enrique VÁSQUEZ (eds.)
2000 *Modernización empresarial en el Perú*. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales del Perú, Pontificia Universidad Católica del Perú: Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico e Instituto de Estudios Peruanos

SUPERINTENDENCIA DE BANCA Y SEGUROS-SBS
2001 «Reforma y comportamiento del sistema financiero: período 1990-1997». Lima, SBS (mimeo).

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA-SUNAT
2001 «Recaudación 1990-2001». Lima: SUNAT, Intendencia Nacional de Planeamiento (julio).

TAMARIZ, Domingo
1995 *Historia del poder*. Lima: Jorge Campodónico Editores.

TANAKA, Martín
1998 *Los espejismos de la democracia*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

TEIVAINEN, Teivo
2000 *Enter Economy, Exit Politics. Transnational Politics of Economism and Limits to Democracy in Peru*. Helsinki: The Finnish Political Science Association.

THE PERU REPORT
1987 «The Peruvian Financial System at the Time of the Expropiation». Lima, Peru Reporting E.I.R.L.
1988 «The Top One Thousand Five Hundred Companies in Peru». Lima: Peru Reporting E.I.R.L.

1995 «Peru: The Top 5000 '95». Lima: Peru Reporting E.I.R.L.

1998 «Peru: The Top 5400 Companies». Lima: Peru Reporting E.I.R.L.

THERBORN, Goran

2000 «Globalization: Dimensions, Historical Waves, Regional Effects, Normative Governance». En *International Sociology*. Vol 13, n.º 2 (junio), pp. 151-179.

THOMAS, Jim

1999 «El mercado laboral y el empleo». En Crabtree, John y Jim Thomas (eds.). *El Perú de Fujimori: 1990-1998.* Lima: Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico e Instituto de Estudios Peruanos, pp. 255-296.

THOMPSON, Andrés

1987 «Los partidos políticos en América Latina». Buenos Aires: CEDES, CLACSO, Grupo de Trabajo de Estudios Políticos.

THORNE, Alfredo

1987 *Ahorro neto y financiamiento del desarrollo.* Lima: Fundación F. Ebert.

THORP, Rosemary y Geoffrey BERTRAM

1978 *Peru 1890-1977, Growth and Policy in an Open Economy.* Nueva York: Columbia University Press.

THORP, Rosemary y Francisco DURAND

1987 «A Historical View of Business-State Relations: Colombia, Peru and Venezuela». En Maxfield, Sylvia y Ben Ross Schneider (eds.). *Business and the State in Developing Countries*. Ithaca: Cornell University Press, pp. 216-236.

TORRES GUZMÁN, Alejandro

1984 «Evolución política de los empresarios». En *Debate* n.º 30 (diciembre), pp. 14-20.

TOURAINE, Alain

1987 *Actores sociales y sistemas políticos en América Latina*. Santiago de Chile: PREALC.

TUEROS, Mario

1983 «Autogestión y propiedad social». En Carlos Franco (ed.). *El Perú de Velasco*. Tomo 3. Lima: Ediciones CEDEP, pp. 843-880.

TUESTA, Fernando

1985 *El nuevo rostro electoral: las municipales del 83*. Lima, Centro de Estudios de Promoción y Desarrollo- DESCO.

1986 *Perú 1985: el derrotero de una nueva elección*. Lima: Centro de Investigaciones de la Universidad del Pacífico e Instituto de Estudios Peruanos-Fundación F. Ebert.

1987 *Perú político en cifras, elite política y elecciones*. Lima: Fundación F. Ebert.

1994 *Perú político en cifras*. Quinta edición. Lima: Fundación F. Ebert.

1995 *Sistema de partidos políticos en el Perú*. Lima: Fundación F. Ebert.

UGARTECHE, Pedro y Evaristo SAN CRISTÓBAL

1945 *Mensajes de los presidentes del Perú*. Tomo II. Lima: Imprenta Gil.

UNIVERSIDAD DE LIMA

1999 «Situación económica y empresarial del Perú 1999: opinión de líderes empresariales». Lima: Universidad de Lima, Opinión Pública.

2000 «Situación económica y empresarial del Perú 1999: opinión de líderes empresariales». Lima: Universidad de Lima, Opinión Pública.

VALDERRAMA, Mariano

1976 *7 años de reforma agraria peruana*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial.

VALDERRAMA, Mariano y Patricia LUDMANN

1979 *La oligarquía terrateniente: ayer y hoy*. Lima: Departamento de Ciencias Sociales-Pontificia Universidad Católica del Perú.

VARGAS LLOSA, Alvaro

1991 *El diablo en campaña*. Madrid: El País.

VARGAS LLOSA, Mario

1987 «Hacia el Perú Totalitario». *El Comercio*, Lima, (agosto 2).

1993 *Pez en el agua*. Barcelona: Seix Barral.

VÁSQUEZ, Enrique

2000 *Estrategias del poder: grupos económicos en el Perú*. Lima: CIUP.

VEGA LLONA, Alfredo

1989 *El octavo mandamiento*. Lima: Laserwrite.

VELASCO, Juan

1972 *Velasco: La Voz de la Revolución*. 2 tomos. Lima: SINAMOS.

VERGARA, Ricardo

1983 «Un futuro diferente... al de Haya primigenio». En *Quehacer*, Lima, n.º 21 (febrero), pp. 48- 51.

VIDAURRE, Manuel Lorenzo

1971 «Plan del Perú y otros escritos». En Alberto Tauro (ed.). *Los ideólo-*

gos. Tomo V. Lima: Comisión Nacional del Sesquicentenario de la Independencia del Perú.

VILLAFUERTE KANEMOTO, Martín *et al.*

1986 *Reactivación industrial de corto y mediano plazo.* Lima: Fundación F. Ebert.

VILLARÁN, Fernando

1988a «El rol de la pequeña y mediana industria en la reestructuración industrial peruana». Trabajo presentado en el «Encuentro Empresarial Nacional '88», Huaraz, mayo 17-29.

1988b *Innovación tecnológica: la clave para el desarrollo.* Lima: Universidad Nacional de Ingeniería.

WEBB DUARTE, Richard

1981 «Perú: economía rentista». En Instituto Libertad y Democracia (ed.). *Democracia & Economía de Mercado.* Lima: ILD.

WEBB DUARTE, Richard y Graciela FERNÁNDEZ BACA

1991 *Perú en números 1991*. Lima: Cuánto.

1992 *Perú en números 1992*. Lima: Cuánto.

2001 *Perú en números 2001*. Lima: Cuánto.

WEBER, Max

1964 *Economía y Sociedad.* II tomos. Segunda edición en español. México: Fondo de Cultura Económica.

1969 *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*. Barcelona: Ediciones Península.

WERLICK, David P.

1991 «Fujimori and the "Disaster" in Peru». En *Current History*, vol. 90, n.° 533 (febrero), pp. 61-64.

WINDMULLER, John P. y Alan GLADSTONE (eds.)

1984 *Employers Association and Industrial Relations.* Oxford: Clarendon Press.

WEYLAND, Kurt

1996 «Neopopulism and Neoliberalism in Latin America: Unexpected Affinities». En *Studies in Comparative International Development*. Vol. 31, n.° 3, pp. 3-31.

WILLIAMSOM, John (ed.)

1983 *IMF Conditionality*. Washington D.C.: Institute for International Economics.

WILS, Fritz
1979 *Los industriales, la industrialización y el estado nación en el Perú.* Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial.

WISE, Carol
1986 «The Perils of Orthodoxy: Peru's Political Economy». En *NACLA Report on the Americas*. Vol. 20, n.º 3 (junio), pp. 14-26.
1988 «Peru's Political Economy 1980-1987. Responses to the Debt Crisis: from Neoliberalism to New Heterodoxy». Trabajo presentado en el XIV Congreso Internacional de LASA, Nueva Orleans, Louisiana, marzo 17-19.
1997 «State, Policy and Social Conflict in Peru». En Cameron, Maxwell A. y Phillip Mauceri (eds.). *The Peruvian Labyrinth: Polity, Society, Economy*. University Park: The Pennsylvania State University Press, pp. 70-106.

WORLD BANK
1985 «Peru: Country Economic Memorandum». Washington D.C.: World Bank.
1998 *Beyond the Washington Consensus: Institutions Matter*. Washington D.C.: World Bank.

YORAN Ben-Porath
1980 «The "F" Connection: Family, Friends and Firm and the Organization of Exchange». En *Population and Development Review*. Vol. 6. n.º 1 (marzo), pp. 1-30

ZIMBALIST, Andrew y John WEEKS
1991 *Panama at the Crossroads*. Berkeley: University of California Press.

ZUZUNAGA FLORES, Carlos (ed.)
1985 *Las empresas públicas en el Perú.* Lima: Fundación F. Ebert.

Riqueza económica y
pobreza política

Reflexiones sobre las elites del
poder en un país inestable

se terminó de imprimir en
abril de 2003 en los talleres
de Cromática S.A.C.

Últimas publicaciones

Temas de desarrollo humano. Desafíos y propuestas para el Trabajo Social
Brígida Granados (ed.)

Solución de diferencias en la organización mundial del comercio
Fernando Piérola

Introducción al Derecho Internacional Privado
César Delgado Barreto *et al.*

Instrumentos de gestión ambiental en el sector de la construcción
Sonia Valdivia

Castellano andino. Aspectos sociolingüísticos, pedagógicos y gramaticales
Rodolfo Cerrón-Palomino

Durand mira hacia arriba, hacia los empresarios y los políticos, y lo que encuentra es una complicidad en perjuicio del país. Mientras unos buscan favores legales, protegerse de la competencia, los otros persiguen prebendas y perpetuarse en el poder. La colusión entre ambos grupos debilita la institucionalidad y la eficiencia social y nos condena a la pobreza y la corrupción. No hay otro camino que la moralización y el profesionalismo. Durand elabora un alegato preciso e incisivo que no podemos ignorar…

Gonzalo Portocarrero, Pontificia Universidad Católica del Perú

El libro corona un esfuerzo de investigacion de más de 20 años realizado por un investigador que se caracteriza por su sentido de independencia y espíritu crítico.

Cynthia Sanborn, Harvard University y Universidad del Pacífico

Durand viene entrevistando a los empresarios en el Perú, tomando el pulso de sus relaciones con la política y brindándonos el fruto de sus investigaciones con un estilo sencillo y claro... El libro recoje décadas de trabajo acumulado de este sociólogo ejemplar e imprescindible.

Denis Sulmont, Pontificia Universidad Católica del Perú

Diseño de cubierta: Lorenzo Osores