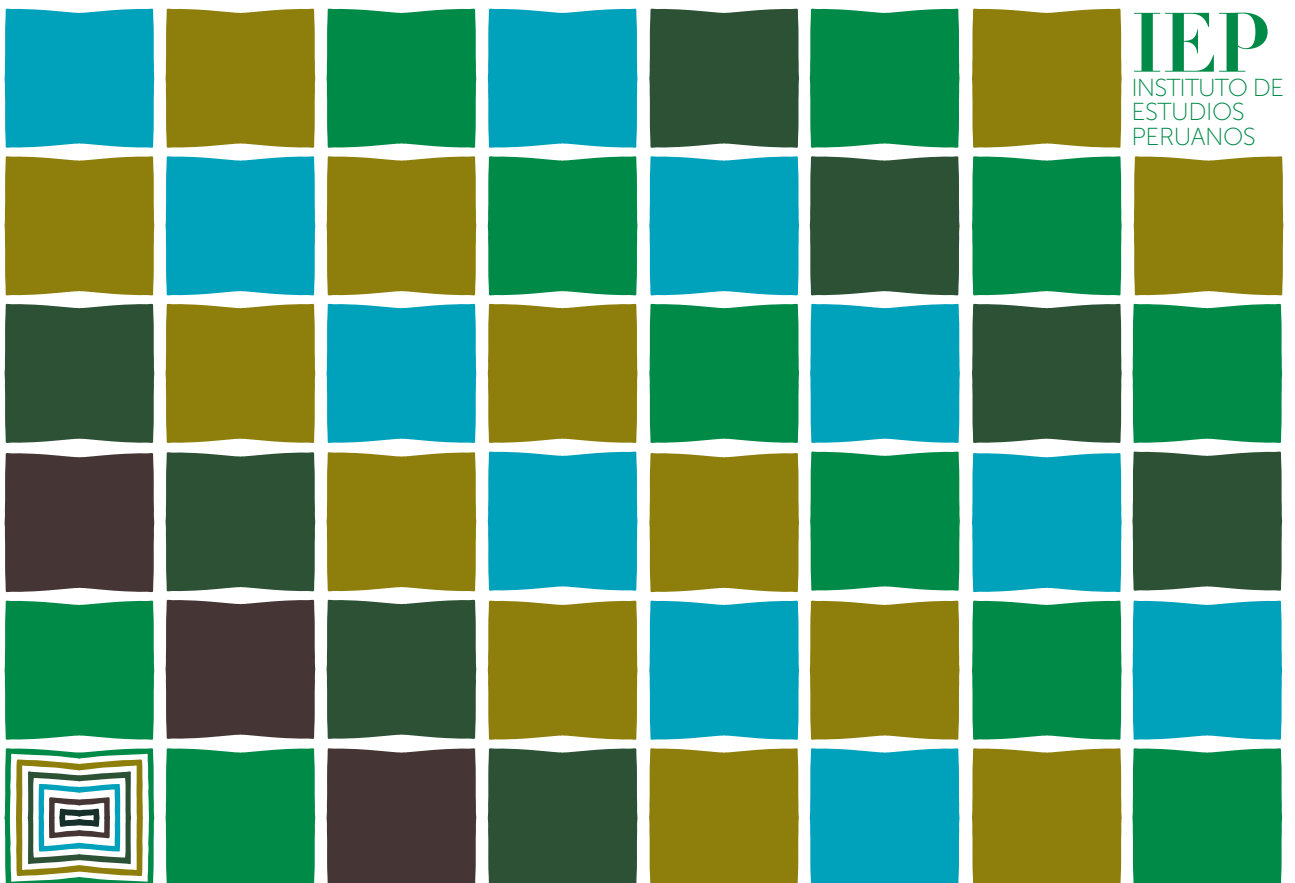


César Guadalupe

EL CICLO DE LA YUCA:

PATRIMONIALISMO Y OCLOCRAZIA
EN EL PERÚ CONTEMPORÁNEO



César Guadalupe

EL CICLO DE LA YUCA: PATRIMONIALISMO Y OCLOCRAZIA EN EL PERÚ CONTEMPORÁNEO

Documento de Trabajo N.º 262



© Instituto de Estudios Peruanos, IEP
Horacio Urteaga 694, Lima 15072
Central telefónica: (51-1) 200-8500
Fax: (51-1) 332-6173
Web: <www.iep.org.pe>

Libro electrónico de acceso libre disponible en:
<<http://repositorio.iep.org.pe/handle/IEP/9>>

ISBN digital: 978-9972-51-830-0

Documento de Trabajo-262 (ISSN 2222-4971)
Serie Estudios sobre desarrollo, 36 (ISSN 2225-3572)

Guadalupe, César

El ciclo de la yuca: patrimonialismo y olocracia en el Perú contemporáneo. Lima, IEP, 2019. (Documento de Trabajo, 262. Estudios sobre desarrollo, 36)

1. POLÍTICA; 2. CULTURA POLÍTICA; 3. ASPECTOS SOCIALES; 4. HISTORIA POLÍTICA; 5. ESTADO; 6. SIGLO XX;
7. SIGLO XXI; 8. PERÚ

WD/ 06.02.01/D/36



Introducción.....	7
1. A manera de ilustración y punto de partida: el problema con el Informe final de la CVR	9
2. El ciclo de la yuca.....	14
3. Un gusto para cada gusto	21
4. ¿Ciudadanos?	24
5. Corrupción y captura del Estado	29
6. Nuestro «elefantiásico» Estado.....	33
7. La contribución educativa.....	39
8. Comentario final: ¿después de la yuca?.....	44
Referencias.....	47

Nota preliminar

Este texto retoma preocupaciones y reflexiones que originalmente elaboré a fines de los años ochenta y que he tenido en mente a lo largo de todo este tiempo. Sin embargo, el texto no existiría sin mediar una conversación con Julio Cotler, quien me hizo notar la conveniencia de visitar algunos de esos temas y elaborar un documento que presente una visión del proceso político peruano vivido desde 1990. Agradezco a Julio por haberme dado el empujón que necesitaba para escribirlo. Lamentablemente, su estado de salud, primero, y su posterior partida me privaron del privilegio de continuar esa conversación sobre la base de un borrador de este texto.

César Guadalupe*

* Profesor-investigador de la Universidad del Pacífico (Perú). Sociólogo (Pontificia Universidad Católica del Perú); MA Social and Political Thought (University of Sussex); Doctor of Education (University of Sussex).



Introducción

Las ciencias sociales suelen mirar los fenómenos que marcan nuestra vida desde muy distintos puntos de vista y priorizan diversos aspectos. Una de esas formas consiste en enfocarse en la coyuntura o el más corto plazo; alternatively, las miradas pueden ser más estructurales o de largo plazo. Evidentemente, la mirada coyuntural permite captar mucho más detalle, pero, justamente por ello, puede hacer que se pierda de vista el bosque.

La situación política que actualmente vive el país está marcada por la reciente renuncia presidencial, la conformación de un nuevo gobierno y su presunto sometimiento a quienes manejan la mayoría parlamentaria.¹ Así, el gobierno elegido en 2016 —al menos en su primera etapa— pasará a la historia (si acaso) sin pena ni gloria y como una raya más en una historia de fracasos y actos demostrados o presuntos de corrupción; asimismo, el destino de la segunda parte de ese gobierno no parece ser auspicioso. ¿Cómo llegamos a este punto? En particular, ¿cómo llegamos a que algo así suceda *sin pena ni gloria*?

Hay muchos elementos coyunturales que entran en juego en esta situación; sin embargo, lo que quiero postular en este texto es que es muy probable que, en realidad, no estemos ante el final de un mediocre, torpe y penoso gobierno y su reemplazo por un gobierno débil que aparece limitado por la presión y, presumiblemente, el chantaje, de diversos agentes y no solo de la mayoría parlamentaria, sino más bien ante el final de un ciclo largo que se gesta en los años ochenta y se inicia en los noventa del siglo XX. Este ciclo no tendría que ver solo con problemas

1. Nótese que este texto fue escrito al inicio de la gestión presidencial de Martín Vizcarra.

de configuración del ordenamiento político del país, sino también con cómo esa configuración se entronca con formas y maneras de entender la política, el Estado y las relaciones entre nosotros mismos, es decir, con la cultura política.

La cultura no es un mero epifenómeno reductible en su dinámica a otros aspectos de la vida social que lo «explican». La cultura es una de las capas diversas de la realidad social que tiene una dinámica que, si bien es (como todo en el mundo social) el resultado de la acción de las personas, es también condición de dicha acción y, por lo mismo, los procesos de cambio o permanencia cultural no pueden ser reducidos a otras dimensiones de lo social incluyendo la propia agencia: agencia y estructura están íntimamente vinculadas, pero son ontológicamente distintas, de ahí que su análisis tenga formas disímiles y específicas. Esto es lo que hace pertinente un enfoque como el desarrollado por Archer (1995b, 1995a, 2000), quien, justamente, advierte del riesgo de descuidar las diferencias entre distintos planos de la realidad.

A efectos de desarrollar el argumento, he optado por elaborar un ensayo que contiene varias secciones singulares que buscan, primero, delimitar el problema y, segundo, ensayar un marco de interpretación del proceso político-cultural vivido por el Perú en los últimos 30-40 años.²

2. En gran medida, este texto es una continuación de reflexiones desarrolladas en tres textos escritos a finales de los años ochenta y en 1990 (Guadalupe 1990, 1991; Guadalupe y Villafuerte 1988) y que han sido, desde entonces, el telón de fondo de todas mis labores de investigación y reflexión, incluyendo mi interés en el tema educativo.



A manera de ilustración y punto de partida: el problema con el *Informe final* de la CVR

Una de las manifestaciones más evidentes de los problemas que enfrentamos en el país es la profunda dificultad que tenemos para ponernos de acuerdo sobre cosas básicas relativas, entre otras cosas, al periodo que la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) definió como un conflicto armado interno marcado por la violencia política (1980-2000). Una vez que uno construye una oración como esta, surge inmediatamente la reacción que afirma: *es la época del terrorismo; llamarle violencia política oculta que se trataba de delincuentes terroristas; aquí hubo terrorismo y no conflicto armado; u otras afirmaciones afines.*

¿Por qué nos cuesta tanto llegar, siquiera, a un acuerdo acerca de cómo llamar a ese periodo de nuestra historia reciente? Si esto es así, ¿cuán difícil será ponernos de acuerdo acerca de la descripción y valoración de dicho periodo?

Me permito ensayar una respuesta: más allá de la robustez del informe de la CVR (Perú: Comisión de la Verdad y Reconciliación 2003),³ este presenta un relato que, de acuerdo con el espíritu de ese momento, se basó en lo siguiente:

3. Sobre la definición académica de Conflicto Armado Interno (o no internacional) véase la fuente autoritativa más importante sobre el tema: la enciclopedia de Derecho Público Internacional publicada con el auspicio de la *Max Planck Gesellschaft* (Bernhardt 1982: 25-31), así como un esclarecedor artículo de Bregaglio (2013) y los textos de Gurmendi (2013, 2019), entre otros.

- a. Identificar que el problema de la violencia en el Perú tenía/tiene una matriz estructural;
- b. Identificar que la violencia política en el país vivió dos momentos: en el primero, la violencia es desatada por la acción terrorista del Partido Comunista del Perú - por el Sendero Luminoso de José Carlos Mariátegui (en adelante SL) y del Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (en adelante MRTA) más una respuesta no siempre bien construida (y en ocasiones errónea o autoritariamente concebida) desde el Estado; en el segundo momento, en cambio, la violencia política estaba encarnada principalmente en un gobierno autoritario.
- c. En el año 2000 culmina ese segundo periodo de la violencia y se abre un momento de reconstrucción democrática en el que es posible reconciliarnos sobre la base de la afirmación de principios y valores democráticos y la consiguiente condena a las diversas formas de violencia política que marcaron las dos décadas previas que, curiosamente, se iniciaron con el «retorno a la democracia» en 1980. Este retorno, por lo tanto, resultó un retorno fallido. Así, el año 2000 aparece como fecha fundacional de un nuevo intento de construir una república.

Así, este relato define las dos décadas previas como una **unidad** signada por la violencia política en sus diversas formas y el carácter antidemocrático de esta. De esta manera, como muchos relatos posconflicto, es un relato de los vencedores (las *fuerzas democráticas*) que relega a los vencidos (las *fuerzas antidemocráticas*).

El problema evidente de este enfoque es que, si bien SL capituló en 1993 y el pequeño remanente del MRTA que asaltó la residencia del embajador japonés a fines de 1996 fue (política, militar y físicamente) liquidado a inicios de 1997, hay otro agente considerado entre los «vencidos» que, en realidad, no lo fue: el fujimorismo. Nos guste o no, un porcentaje importante de peruanos se identifica con y valora al gobierno de Alberto Fujimori y, por lo mismo, resulta equívoco pretender que estos fueron «derrotados» de alguna forma (aunque la situación de entonces diera esa impresión —y he ahí una debilidad de quedarnos en lo coyuntural—) y, más importante aún, muchos peruanos son «fujimoristas» en un sentido más profundo que la adhesión o respaldo a un gobierno, sino como adopción de una visión de las cosas que nos afectan como sociedad y de cómo afrontarlas.

De hecho, lo que este ensayo sugerirá es que la cultura política que el gobierno de Fujimori encarnó tiene, al menos, muchos puntos en común con prácticas hoy usuales en el país, si es que no son simplemente mayoritarias. Por ello, empaquetar al fujimorismo junto con lo que en su imaginario es su némesis, SL y el MRTA, resulta, inevitablemente, en un rechazo visceral por parte de un segmento de la población, lo que, evidentemente, dificulta el diálogo; este fenómeno, además, se exacerba por otros elementos de la cultura política que abordaremos más adelante. Es en ese entorno visceral donde se producen discusiones que deberían ser claramente absurdas (como la contraposición entre si es terrorismo o conflicto armado interno: en el marco de un conflicto armado hubo actores que condujeron actos de terrorismo como estrategia principal de su accionar), pero que existen pues los términos son empleados como fetiches y a ellos se asocia determinadas emociones e identidades, por lo que, además, se hace más fácil e incluso ineludible cuando quien debate no puede o no quiere hacer algo más elaborado que

enarbolar epítetos (véase casi cualquier debate en el Congreso de la República o en diversos programas radiales, o, en realidad, en muchas esquinas).

A lo anterior se suma que dicho empaquetamiento termina colocando también en un mismo saco, por un lado, la acción de SL y el MRTA y, por el otro, al uso de la violencia por parte del Estado, que debería ser vista como una manifestación de legítima defensa de la sociedad frente a quienes pretendían destruirla. Reconocer que hay una acción legítima del Estado no significa considerar legítimas las violaciones de derechos humanos cometidas, también, por agentes operando en nombre del Estado (sea como despropósitos individuales o como acciones institucionalmente organizadas), sino que es un paso necesario para entender que, siendo tan delitos como los cometidos por SL y el MRTA, la acción estatal como tal tiene una naturaleza política diferente de la acción terrorista y, por lo mismo, desdeñar este elemento, genera una profunda reacción emocional, pues muchas personas perdieron la vida o sufrieron daños inmensos por defender al país. De hecho, es la naturaleza política de los eventos lo que hace insuficiente tratar los eventos criminales simplemente como tales y lleva a la necesidad de discutir la naturaleza del conflicto armado y el sentido de la acción de cada uno de los agentes en este.

Así, poner en un mismo saco a SL y el MRTA junto con la acción estatal y con elementos que son comunes a la cultura política predominante en el país, difícilmente conducirá a algo diferente del rechazo por parte de un segmento de la población.

Este rechazo se hace más profundo cuando el empaquetamiento al que aludimos también tiene un carácter visceral que no deja de compartir elementos autoritarios y violentos (o, al menos, una total incompreensión de los principios democráticos) con las opciones que se cuestionan: la crítica al autoritarismo y al carácter antidemocrático del fujimorismo es, en ocasiones, tan autoritaria y antidemocrática como lo que se pretende cuestionar.⁴ Por ejemplo, en las manifestaciones contra el indulto a Alberto Fujimori muchas personas coreaban: *un pueblo inteligente, no indulta delincuente*. Esta consigna llama a una pregunta obvia: si no se indulta a un delincuente, ¿a quién sí?, ¿acaso se puede indultar a alguien distinto de un condenado por algún delito? Asimismo, una parte de las manifestaciones contra el indulto no se sustentaban en argumentar su ilegalidad (hacer pasar por acto humanitario una transacción politiquera de baja estofa), sino en el hecho de tratarse de Alberto Fujimori; es decir, para muchos el problema no es que se haya trastocado la figura del indulto humanitario, sino que Alberto Fujimori es, en sí mismo, indigno de ser tratado como ser humano y, por lo tanto, no puede ser objeto de compasión y merece «pudrirse en la cárcel». Resulta muy difícil ponernos de acuerdo si partimos de estos términos.

4. Como ilustración puedo mencionar la crítica a la designación de una persona vinculada con el fujimorismo como integrante del Consejo Nacional de Educación (CNE) a finales de 2017. Siendo el CNE, por definición, un órgano consultivo que requiere pluralidad, ¿cómo se podría cuestionar que tenga integrantes vinculados con un partido legal y que tiene representación —además abundante— en el Parlamento? ¿Hay que ser «amplios y tolerantes» solo entre la «gentita»? Véase, a manera de ilustración, una nota disponible en: <<http://utero.pe/2017/11/13/conoce-mas-del-jale-fujimorista-en-el-ministerio-de-educacion-que-paso-caleta-por-estar-pendiente-del-futbol/>>. Por cierto, resulta curioso que quienes formularon estas críticas no cuestionaran que el CNE ya contaba, desde 2014 cuando el ministro Saavedra nombró a los integrantes actuales, con una persona que sería (en 2016) candidata fallida al Congreso por el fujimorismo. ¿Será que nombrar fujimoristas para funciones públicas es cuestionable cuando lo hace Vexler y no cuando lo hace Saavedra?

Por ello, resultan muy curiosos ciertos sectores de nuestras «fuerzas democráticas» que son, en algunos casos, completamente capaces de despojar a una persona de su condición y dignidad humanas: por muy aborrecibles que sean los actos cometidos por una persona, una cultura democrática desprecia el acto, no a la persona que, incluso a pesar de la barbarie, sigue siendo igual a uno en su condición, libertad y dignidad humanas. Evidentemente, esta afirmación es tan fácilmente digerible en la cultura peruana, gracias a su cotidianeidad, como la siguiente: *chan eil sinn air Peruwians a bheachdachadh air staid daonna uile-choitcheann*.⁵

Aunque debería ser evidente (pero lamentablemente es muy usual derivar conclusiones que no se sustentan en sus premisas) nada de lo anterior justifica los intentos autoritarios (incluyendo celadas burdas e insultantes) por reescribir la historia, vilipendiar el dolor de las víctimas, ni deriva en considerar al gobierno autoritario y criminal de Alberto Fujimori como uno en el que se cometieron «errores»: llamar errores a los crímenes no nos ayuda a construir una sociedad democrática.

En este orden de ideas es siempre necesario recordar que se trató de un gobierno que pisoteó con vileza la separación de poderes del Estado,⁶ que convirtió al gobierno en la cabeza de acciones criminales (empezando por el narcotráfico), que para ello envileció las instituciones (empezando por las propias Fuerzas Armadas), y desarrolló una política cultural y de comunicaciones basada en la mentira, el denuesto y la difamación,⁷ y el embrutecimiento (tan patéticamente ilustradas por Laura Bozzo y otros personajes de triste recordación y otros aún vigentes). Los años noventa representan no solo una época de autoritarismo, sino de establecimiento de los cimientos de lo que hoy se manifiesta violentamente como un régimen cuya descripción podría tomar en cuenta algunos de los atributos inmersos en el viejo concepto de *oclocracia* (Polybius 1889, lib. VI: 4-9).⁸

-
5. Esta oración se encuentra en gaélico y es la traducción (de Google) de *los peruanos no hemos internalizado la idea de una condición humana universal*.
 6. Cualquiera que tenga una duda al respecto solo debería consultar el video (806, de abril de 1998) en el que Vladimiro Montesinos explica a los congresistas fujimoristas la necesidad que tienen de mantener el control de los tres poderes del Estado, disponible en: <<https://www.youtube.com/watch?v=QBZ29wUpQc>>.
 7. Por cierto, sería injusto decir que esto fue un invento del régimen fujimorista. El primer gobierno de Alan García con el entusiasta y sufragado apoyo de aquellos a los que Vargas Llosa llamó sus «amanuenses publicitarios» ya había logrado batir «todas las marcas en la fabricación de mierda impresa» (Vargas Llosa 1993: 262). La campaña electoral de 1989-1990 fue un espacio en el que se manifestó mucho de lo que luego se convertiría en moneda corriente en el país. La perversa relación entre la ofensa y la humillación del adversario y los valores democráticos fue claramente identificada por los propios griegos clásicos.
 8. Polibio entendía que las tres formas de institucionalidad política que los griegos conocían (monarquía, aristocracia y democracia) tenían tres contrapartes o formas degeneradas (tiranía, oligarquía y oclocracia) y las seis componían un ciclo que siglos después, fue retomado por Rousseau (2014) [1762]. Las democracias degeneran, mediante la violencia y el desdén de la ley, en oclocracias (o gobierno de la muchedumbre): «[cuando los sectores privilegiados] empiezan a disfrutar del poder y se encuentran incapaces de obtenerlo mediante su propio esfuerzo y mérito, arruinan sus propiedades, mientras seducen y corrompen a la gente común en todas las formas posibles [...] en su insensata manía de reconocimiento, alistan a la muchedumbre para que sea codiciosa y esté presta a recibir sobornos; la virtud de la democracia se destruye y se transforma en un gobierno de violencia y mano dura. Para la muchedumbre —habituada a alimentarse a expensas de los demás y tener sus esperanzas de ganarse la vida a partir de la propiedad de sus vecinos—, tan pronto encuentra un líder suficientemente ambicioso y audaz, ser excluida mediante la pobreza de los dulces honores civiles produce un reino de pura violencia. Luego vienen asambleas tumultuosas, masacres, destierros, redivisiones de la tierra, hasta que, después de perder todo rastro de civilización, ha encontrado una vez más un amo y déspota» (Polybius 1889, lib. VI: 4-9 [traducción propia]). El concepto de oclocracia parte de diferenciar al *oclos* (como muchedumbre) del *demos* (como sujeto que forma la voluntad general). Este es el tipo de cosas respecto de las cuales el Perú parece pionero en el mundo occidental. Sobre la degeneración oclocrática que se cierne sobre las democracias occidentales véase Padilla Gálvez (2016), quien vincula el surgimiento de la amenaza oclocrática con la corrupción, la economía ilegal y el debilitamiento de los Parlamentos. Es importante, además, despojar al concepto de oclocracia de algunas connotaciones elitistas o de desprecio por las mayorías que puede acoger, especialmente cuando no se traduce *oclos* como muchedumbre o personas no orgánicamente vinculadas, sino como *chusma*.

Ahora bien, esta referencia a los desencuentros, a propósito del informe de la CVR y la manera como presentarnos a nosotros mismos nuestra historia reciente, es solo una forma de introducirnos a los problemas que queremos abordar. En las siguientes líneas voy a desempacar varias de las dificultades que subyacen al problema ilustrado y que pertenecen al mundo de cómo los peruanos nos entendemos a nosotros mismos.



El primer elemento que quisiera tomar en cuenta se vincula con nuestra historia política y la cultura asociada a ella. A inicios del siglo XX se formularon ideas y postulados de *reforma social* que estaban dirigidos a cuestionar el orden aristocrático/oligárquico. Estas ideas aparecieron, primero, con debilidad bajo la forma de los postulados anarcosindicalistas y luego en los postulados que dieron origen a los partidos de izquierda (la fundación del Partido Socialista en 1928) y al aprismo. Sin embargo, estas ideas no lograron un triunfo político por un periodo muy prolongado y la oligarquía fue capaz de mantener sus privilegios hasta la segunda mitad del siglo XX.

Ahora bien, estas ideas de reforma social, se expandieron en el país de modo paulatino y se encarnaron en nuevas propuestas políticas surgidas en los años cincuenta (Acción Popular, la Democracia Cristiana, el social-progresismo y, no debemos olvidar, la doctrina de Defensa Nacional desarrollada por el Ejército). No es un accidente que la expansión de dichas ideas coincida con el proceso de urbanización del país que cambia no solo la demografía, sino también la dinámica de la política que ahora supone responder a grandes aglomeraciones de personas que no pueden ser controladas mediante caciques locales o gamonales.

Así, en la década de 1960, se establece un *consenso antioligárquico* como una suerte de *sentido común* con un tinte de reforma social, es decir, *corrido hacia la izquierda* o *radical* (Guadalupe 1991: 181). Este sentido común se torna, finalmente, discurso oficial cuando se implementan las reformas que acabaron con la oligar-

quía; es decir, durante el gobierno militar de 1968-1975, aunque la retórica «revolucionaria» se mantuvo hasta 1980.⁹

De esta forma, para 1980 tenemos un país que ha liquidado a la oligarquía y en el que lo socialmente aceptado era tener una postura de reforma o cambio social: pocos aceptaban ser tildados o se autoidentificaban como de «derecha», ya que esta era una etiqueta asociada al oprobio del régimen oligárquico y a la resistencia a la reforma social. Esos son los años en los que Carlos Malpica Silva Santisteban afirmaba que, en el Perú, «la inteligencia era de izquierda», pues ser de derecha era algo marginal y, en gran medida, vergonzoso especialmente en los medios más instruidos del país.

Un segundo elemento se refiere a cómo la situación antes descrita empieza a modificarse en los años ochenta. En efecto, el retorno a la democracia marcó un periodo de inicio de actividades de opciones políticas de derecha¹⁰ que se plantearon, explícitamente, recuperar iniciativa en el terreno de la cultura y la política. Más allá de los movimientos católicos conservadores establecidos o consolidados en los años setenta,¹¹ los años finales de la década de 1970 e inicios de la de 1980 vieron un Perú en el que un grupo pequeño y pretendidamente liberal empezaba a tomar la iniciativa.

Así, en 1979 el Instituto Libertad y Democracia (ILD) aparece públicamente organizando el simposio *Democracia y Economía de Mercado*; en este foro, participaron Jean François Revel y Friedrich von Hayek, convocados por Mario Vargas Llosa. El mismo escritor organiza, en 1982, marchas callejeras de apoyo a la lucha anticomunista de los sindicatos polacos de entonces.

El común denominador de estas actividades era colocar en el imaginario social la necesidad de entender a la libertad como el fin superior y que esta comprende tanto las libertades políticas (democracia) como las económicas (economía de mercado) en un contexto internacional de profundo cuestionamiento del *Welfare*

9. Nótese que es en la «segunda fase» del gobierno militar (1975-1980) que se habla oficial y oficiosamente (a través de algunos de los diarios controlados por el gobierno) de un proyecto *socialista*, cosa que en la «primera fase» no está presente (esta siempre se proclamó como «ni capitalista, ni comunista»). La retórica de la segunda fase resulta de la alianza que da lugar al recambio en el gobierno en 1975, donde los «socialistas» se unieron a los «institucionalistas» para separar a Velasco y «radicalizar» el proceso; sin embargo, pocos meses después, en 1976, los «socialistas» fueron expulsados luego de ser usados para sustentar las políticas de ajuste estructural que empezaban a aplicarse. Más allá de ello, la retórica y sentido de continuidad de un gobierno «revolucionario» se mantuvo hasta el final en 1980.

10. Evidentemente, había partidos de derecha que se reactivaron en 1978 con motivo de las elecciones para la Asamblea Constituyente. Algunos de ellos, los más claramente atados al *ancien régime*, como el pradisismo (Movimiento Democrático Peruano) y el odriismo (Unión Nacional Odriista) no logran despegar y fenecen de modo definitivo. Los otros son una evolución hacia la derecha de organizaciones que nacieron con discursos de reforma: Acción Popular (AP) y una escisión de derecha de la Democracia Cristiana, el Partido Popular Cristiano (PPC). La Democracia Cristiana sucumbe ante la escisión de los años sesenta y su entrega al gobierno militar. AP y PPC forman la coalición de gobierno de 1980 y, muy rápidamente, pierden respaldo popular y se sumen en una situación de presencia marginal en la política peruana que continúa hasta la actualidad.

11. Básicamente como respuesta a la presencia de la Teología de la Liberación, a la que, infructuosamente, buscaron que el Vaticano condene. En este terreno, Sergio Tapia ha sido un actor singular muy importante: optó, al inicio, por una labor política directamente vinculada con el conservadurismo católico (fue uno de los fundadores, en 1971, del *Sodalitium Christianae Vitae*), pero luego optó por influir a través de la docencia en la Marina de Guerra (desde inicios de los años ochenta) y, finalmente, es recién en 2011 que postula al Congreso en las filas del fujimorismo.

State y de crecimiento de las opciones políticas más asociadas al neoliberalismo económico. Son los tiempos del curiosamente llamado Consenso de Washington.¹²

Sin embargo, estas ideas no logran mayor predicamento en el país y mientras fracasaba el primer gobierno democráticamente elegido luego de la dictadura militar (un gobierno visto como incapaz de lidiar con la naciente violencia a manos de SL, así como con una crisis económica que empezaba a parecer un rasgo regular del paisaje nacional desde 1975, y que, además, recibía fuertes acusaciones por casos de corrupción o de incapacidad para proteger el interés público).¹³ Así, en las elecciones de 1985, las opciones de derecha son «liquidadas», según la jerga de entonces, ya que el ganador, Alan García, lo hizo enarbolando un discurso de reforma o cambio social obteniendo 53,1% de los votos válidos, mientras que el segundo lugar lo ocupó el candidato de la Izquierda Unida con 24,7% de los votos válidos: 77,8% de los votos entre ambos. *El Perú había votado por la izquierda*, según proclamó un diario de circulación nacional entonces.

Las cosas empiezan a cambiar para la renaciente derecha peruana con el fracaso del gobierno de Alan García. En particular, el estallido producido a propósito del intento de estatización de la banca en 1987 y el dramático recrudecimiento de la crisis luego de dos años de una recuperación que podía haberse sentido como promisorio, así como el febril estallido de la corrupción y la incapacidad para, al menos, contener a un SL que ahora empezaba a acosar las ciudades, fueron el espacio en el que la derecha empezó a tener éxito en modificar el sentido común hasta entonces prevaleciente. Esta modificación se enfocó en los siguientes elementos:

- a. **Un discurso a favor del libre mercado que es presentado en oposición al «estatismo»** que habría marcado al gobierno militar y, según los más entusiastas, la historia peruana desde, al menos, Pachacútec (De Althaus 1990: 48);¹⁴ asimismo, una enfática apuesta por subrayar que lo que realmente debe importarnos como país es contar con cada vez más recursos materiales (crecimiento económico como sinónimo de desarrollo, independientemente de las características de dicho crecimiento o de las formas como este se traduce, o no, en bienestar).

En este marco, el Estado es un mal que ni siquiera llega a ser necesario; reducir el Estado es una virtud *per se*. Así, nuestros dizque «liberales» desconocen la necesidad del Leviatán hobbesiano y caracterizan a este espacio institucional como una rémora que impide nuestro desarrollo. Esta crítica del Estado, por otra parte, se vincula con un Estado económica e institucionalmente colapsado

12. Doblemente curiosa expresión ya que, por un lado, es un «consenso» entre tres (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional y Departamento del Tesoro de los Estados Unidos), que tiene una inconsulta pretensión universal y, por otro lado, Washington D.C. es excluido de este «consenso» al ser el lugar donde cada año se aprueban los presupuestos públicos con los mayores déficits fiscales del mundo.

13. La manera como el Estado peruano ha manejado el tema del petróleo fue un elemento clave de la crisis del primer belandismo y la fuga de algunos de sus funcionarios. Uno de estos, retorna al país en los años ochenta para, justamente, ser Ministro de Energía y Minas, y verse envuelto, nuevamente, en acciones que eran cuestionadas por su falta de atención al interés público en negociaciones con empresas con las que tenía algún vínculo profesional/personal. Años después (en 2018), ese mismo personaje que ya había mostrado una profunda incapacidad para entender el sentido de la *res publica*, debe renunciar a la Presidencia de la República por exactamente el mismo tipo de cuestionamiento. Sin embargo, dicha incapacidad no es privativa de personajes como este.

14. Más allá de diversas afirmaciones discutibles o ideológicamente sobrecargadas, De Althaus apunta a un elemento muy importante en la conformación histórica del Perú: una visión del Estado como el gran *distribuidor de rentas*.

incapaz de garantizar operaciones básicas (como, por ejemplo, pagar sueldos a sus propios funcionarios o imprimir billetes)¹⁵ o mantener lo que había sido su rol central previo: la distribución de prebendas.

Haber incapacitado al Estado (no solo por la acción incompetente del gobierno, sino por la acción intencionalmente antiestatal de SL) suprime la posibilidad de lograr un acuerdo básico entre las personas: una autoridad estatal que garantiza la protección de derechos y el acceso a recursos o servicios puede exigir una contraprestación (obligaciones de diverso tipo empezando por las tributarias, o el cumplimiento mínimo de normas legales); un Estado inoperante contribuye a dissociar el discurso que afirma derechos (incluso si, en realidad, son prebendas), de cualquier forma de obligaciones respecto de las cuales la capacidad de *enforcement* es prácticamente nula.¹⁶

Este elemento del discurso es claramente reforzado por el importante crecimiento económico experimentado por la economía peruana a lo largo del siglo XXI. Resulta ilustrativo, sin embargo, que durante todo este periodo de crecimiento el empleo es tanto o más precario que lo observado desde finales de los años setenta: esto denota la forma como el crecimiento no se traduce automáticamente en bienestar y, sin embargo, este es un tema ausente de los debates públicos.¹⁷

- b. **Un discurso de crítica a quienes ocupaban la esfera política y, por lo mismo, de distancia frente a los partidos políticos, especial pero no exclusivamente, de izquierda o que podrían parecer de izquierda como (en ocasiones) el aprismo, o cualquiera que se escape del canon neoliberal más estrecho: dado el desprecio por el Estado y la vida institucional, se refuerza la idea que afirma la exclusiva importancia de la agenda económica neoliberal. La crítica a los políticos está profundamente vinculada con una visión, descrita por Parodi, según la cual:**

Incorporarse al juego político no significa entonces incorporarse a un sistema de representación de intereses sociales, sino a una clase política que comparte un sistema de poder elitizado. Las elecciones democráticas legitiman ese sistema a la vez que constituyen un canal de acceso a la élite. (Pásara y Parodi 1988: 21)

Por ello, esta crítica resulta plausible y resuena con las percepciones de las personas. Asimismo, esta crítica se extendió fuera de la esfera política, de modo que se tradujo en el cuestionamiento general de diversas formas de organización social como los propios gremios: estos son vistos de modo análogo y con-

15. En esos años, los funcionarios cobraban sus remuneraciones con cheques que, muchas veces, no podían ser pagados por el Banco de la Nación por carecer de fondos, lo que los obligaba a reintentar el cobro en días posteriores. Asimismo, se autorizó a los bancos imprimir cheques al portador que eran usados como circulante.

16. Resulta ilustrativo que, para 1990, el 65% de la recaudación tributaria era explicada por el Impuesto Selectivo al Consumo de los combustibles; es decir, la principal oficina de recaudación de impuestos eran los grifos. La Sunat, sin embargo, había sido creada en 1988, aunque, en el imaginario vigente, la mayoría de las personas creamos que fue creada a inicios de los años noventa.

17. Algunas personas consideran que en estos años se ha dado una reducción en las disparidades de ingreso en el país. Sin embargo, la fuente de información para esta afirmación (Encuesta Nacional de Hogares) no captura con precisión alguna los niveles de ingreso de la pequeña fracción de la población con ingresos más altos; por lo tanto, justamente subestima los niveles de concentración. La discrepancia entre los datos sobre consumo privado de la Encuesta y de las Cuentas Nacionales es suficiente evidencia de este problema; así Yamada, Castro y Bacigalupo (2012) hacen estimaciones que, si bien darían cuenta de una caída en la desigualdad, muestran niveles de desigualdad más altos que los señalados en las estimaciones oficiales y Cruz Saco, Seminario y Campos (2018) estiman no solo una desigualdad más elevada, sino también su agudización.

siderados, en ocasiones con mucha razón, como aparatos al servicio no solo ni principalmente del interés de quienes lo conforman, sino de aquellos que los lideran y de los grupos en los que se apoyan para ello. Así, la desconfianza no se limita a la esfera de la política o de las organizaciones estatales, sino que se extiende a las organizaciones civiles.

Asimismo, en el caso de los gremios laborales usualmente asociados a opciones políticas de izquierda, estos terminan deslegitimándose en tanto son también vistos como parte de un juego político reprobable. Esto, por su parte, refuerza las tendencias a la precarización del empleo al no existir contrapesos que permitan que los frutos del crecimiento económico se distribuyan de una manera que brinde mayor bienestar a más personas: este año se cumplieron cien años del establecimiento normativo de la jornada de ocho horas; hoy esta jornada solo alcanza a una fracción pequeña del reducido empleo formal.

- c. Lo anterior se asocia a un sentimiento de **apuesta por una élite con mayores logros educativos (asociados a una posición social de privilegio) frente a una clase política y una burocracia incompetentes**, lo que derivará en el surgimiento de la actual tecnocracia (Dargent 2015), profundamente soberbia y distante de un país con el que logran identificarse en abstracto, pero donde esa identificación no se traduce en cercanía con quienes no son parte de la élite a la que pertenecen (Vergara 2017). Esta apuesta se emparenta con lo que Mercier-Vega (1978) describía, pensando en otra época y otro sentido de la política latinoamericana, como el surgimiento de un segmento de sectores medios que aspiraban a convertirse en *gerentes del Estado* que podrían «cambiar el país» a través de su acceso a las esferas de poder estatal y no desde una base material o social de poder.
- d. **Un discurso profundamente anticomunista** asociado a la Guerra Fría, primero, y a la derrota de la Unión Soviética, después, así como (por supuesto) a la acción delincencial de SL y el MRTA. Esto se traduce en la legitimación del *terruqueo* como forma de deslegitimar cualquier postura que se acerque a la izquierda o a postulados antes inocuos y que, crecientemente, se consideran demasiado radicales para el *catecismo* neoliberal.¹⁸ A diferencia del largo periodo que va desde fines de los años cincuenta hasta los años ochenta, en este nuevo contexto se puede ser orgullosamente de derecha y, por el contrario, ser de izquierda requiere, crecientemente, de un ejercicio defensivo que, por supuesto, parece obvio ante el bien ganado desprestigio de regimenes profundamente corruptos e incapaces como los de Venezuela o Nicaragua.
- e. **Un discurso que afirma la necesidad y el virtuosismo de apostar más por el propio esfuerzo y las iniciativas individuales** antes que pensar en proyectos políticos que corresponden a «ideologías» que deben ser desdeñadas junto con el sentido de comunidad que suelen promover. Este elemento del discurso fortalece la crítica y desconfianza general en las propias organizaciones civiles.

18. Uso la palabra catecismo con el fin de simbolizar que no se trata de una doctrina o una filosofía neoliberal, sino de una versión simplificada, *vulgatae editionis*, de ideas reales o (localmente) imaginadas del neoliberalismo contemporáneo. Si, por ejemplo, se enterasen (ya que, en general y como muchos, no leen) que Jevons decía que la propiedad privada «es solo otro nombre para monopolio» (Jevons 1888: 21) o que Walras cuestionaba la propiedad privada de la tierra y sugería que, tanto por ventaja económica como por justicia, esta debía ser propiedad estatal (Walras 2010: 148), podrían infartarse debido al estatus de evangelistas que le atribuyen a ambos autores (bueno, los pocos que saben quiénes eran Jevons y Walras y su lugar en las doctrinas económicas).

Así, para finales del primer gobierno de Alan García, el país había colapsado económica e institucionalmente, SL anunciaba entusiasta que ingresaba a la fase final de su enfrentamiento con el país y la única salida aparente era la representada por este discurso de derecha.

Sin embargo, había un problema en el que los promotores del mismo no habían reparado: su propio origen social y la profunda distancia que no solo existía entre ellos y el país, sino que era, sin ninguna conciencia, reforzada por cada intervención, aviso de publicidad y visita a poblaciones que realizaban.¹⁹ Si un año antes de las elecciones de 1990, Vargas Llosa contaba con una intención de voto de aproximadamente dos tercios del electorado, su propia campaña logró enajenar el apoyo ciudadano hasta que, finalmente, perdió ante un desconocido que, simplemente, no generaba rechazo y que no encarnaba idea propia alguna a la que contraponer la fuerza y beligerancia del discurso elaborado durante estos años. Los peruanos no tuvimos problema en aceptar el discurso encarnado por Vargas Llosa y sus aliados durante los años ochenta, pero no pudimos aceptar a sus portavoces: estos eran social y culturalmente distantes del país y proyectaban una imagen más próxima al desprecio oligárquico por los peruanos.

Fujimori, carente de idea alguna, abraza con una facilidad decididamente marxista²⁰ el credo esperado por quienes, entonces, lo condicionaban (empresariado, Fuerzas Armadas, sector financiero internacional) y que, además, no era rechazado por prácticamente nadie en el país. Al hacerlo, sin embargo, le dio un color propio de tipo oclocrático: ensalza la ignorancia y estigmatiza la educación, la razón y el conocimiento; envilece el tratamiento de cualquier asunto público y de las propias personas (i.e. el sicariato antieducativo y anti dignidad humana establecido a través de la envilecida prensa); apela y explota las irracionalidades de las personas que no son vistas, en ningún caso, como fuente de una voluntad e interés públicos, sino como masa informe carente de organización y de canales estructurados de expresión, *individuos que constituyen una colectividad a la manera que las papas en un saco forman un saco de papas*;²¹ y se añade una cuota de pragmatismo que se traduce en la justificación del pisoteo de cualquier norma y la tolerancia frente a la ilegalidad en nombre de la *eficacia*.²² Este último elemento deviene en un comportamiento decididamente *paranómico*; es decir, de ruptura intencional, orgullosa y desafiante del orden legal, lo que es un atributo básico de la forma de gobierno oclocrática.²³

19. La incapacidad para ver el problema de la distancia social resulta evidente en las memorias de ese periodo del propio Vargas Llosa quien reduce el problema de la distancia a lo «racial» y, por lo tanto, niega ese factor aduciendo que hubiese funcionado de la misma forma con la triunfante candidatura de Ricardo Belmont a la alcaldía de Lima a fines de 1989 (Vargas Llosa 1993: 165). Las distancias sociales en el Perú son, como cabría esperar, multidimensionales y cada elemento es articulado dentro de un tramado complejo que aflora de maneras muy diversas dependiendo de los contextos. Sobre el particular, es obligatorio leer el texto de Twanama (2015).

20. Según la frase atribuida a Groucho Marx: *Those are my principles, and if you don't like them... well, I have others.*

21. Marx usa esta figura para describir a la gran masa francesa que apoya a Charles-Louis Napoléon Bonaparte en su proceso de conversión de presidente (1848-1851) en el emperador Napoleón III (1852-1870), luego de no poder enmendar la Constitución para ser reelegido y, por tanto, decidiera dar un golpe de Estado que incluía como primera acción *dí-solver* la Asamblea Nacional (Marx 1980 [1852]: 99).

22. Quienes valoran el gobierno de Fujimori lo hacen sobre la base de reconocerle (con o sin razón) algunos «éxitos» que justificarían o harían perdonable sus acciones criminales. Recuerdo el siguiente comentario hecho luego de la caída del gobierno de Fujimori: *si robó lo que se dice, podemos asumir que esa es la tarifa que le pagamos para que nos arregle la economía y acabe con el terrorismo.*

23. Si para 1990 (gracias a García) la política nacional parecía más un asunto policiaco, para el año 2000, Fujimori la había convertido en algo digno de la baja policía.

Más allá de los atributos criminales del gobierno de Alberto Fujimori (organización del negocio del tráfico ilícito de drogas, creación de un grupo paramilitar para realizar secuestros y homicidios, niveles de corrupción que superan, incluso, los destacadísimos desempeños de la gestión previa, etc.), este logró afirmar los elementos del nuevo discurso de derecha y consiguió establecerlos de modo firme en la cultura nacional. De hecho, los cinco puntos reseñados previamente han sido una constante en el Perú, sin interrupciones, desde finales de los años ochenta hasta la actualidad.

El gobierno de Alberto Fujimori convierte el discurso forjado por la derecha peruana en una prédica oficial que, además, aparece como «exitosa» frente al, por cierto, patente fracaso de los «políticos tradicionales» y los discursos a estos asociados.

Este texto postula que, treinta años después del giro político-cultural dado en 1990, la profunda crisis política que vive el país se asocia al agotamiento y la inoperancia de ese discurso (no necesariamente *in toto*). Sobre esto volveremos hacia el final luego de introducir otros elementos que hacen parte del marco de interpretación aquí presentado.



Para comprender mejor las cosas, me parece fundamental destacar un elemento vinculado con la manera como los peruanos nos relacionamos con el Estado y los asuntos públicos.

En este terreno, he planteado anteriormente (Guadalupe 1990, 1991, 2009; Guadalupe y Villafuerte 1988) que, dados ciertos atributos de la sociedad peruana y su segregada forma de organización social, el Estado ha tenido una gran centralidad en la conformación de los sujetos sociales y, por lo tanto, la forma como nos vinculamos con lo público tiene una trascendencia particular para definir nuestras representaciones de nosotros mismos como sociedad. En cierto sentido, la sociedad peruana ha estado organizada de una forma Estado-centrada.²⁵

Esa forma de vincularnos, postulo, sigue signada por una lógica patrimonial y segmentaria asimilable a lo descrito hace más de cinco décadas, con referencia al Perú oligárquico, por Cotler (1969). En efecto, el Estado no es visto como el espacio institucional en el que se definen los asuntos públicos, sino como un refe-

24. Esta frase proviene de una publicidad de helados D'Onofrio de 1964, véase: <<http://www.arkivperu.com/helados-donofrio-1964/>>.

25. A finales de los años ochenta, Abugattás (1990: 85) planteó algunas ideas similares. Quepa aquí mencionar que este texto es también heredero, tributario y, espero, un tributo a Juan Abugattás, con quien pude conversar mis primeras ideas sobre el sistema político peruano a fines de la década de 1980. Su temprana partida ha sido otra de las grandes pérdidas que han sufrido las ciencias sociales peruanas. Turner (1990, 1993) distingue entre sociedades en las que la ciudadanía es el resultado de la afirmación activa de sujetos sociales, frente a otras en las que esta resulta asociada a la acción (de arriba hacia abajo) desde el Estado. Véase, también, Mann (1987). Este tipo de situaciones explica, por ejemplo, que Cotler haya afirmado que el Perú de Velasco fue un oximorónico proceso de «democratización por la vía autoritaria» (1988: 162; 1994: 80).

rente obligado para acceder a prebendas, ventajas, favores los que, incluso, pueden ser revestidos como «derechos». Así, la *res publica* es más un botín a repartir que un espacio de encuentro de intereses y de negociación de un proyecto común como sociedad. En el Perú oligárquico, el acceso a las prebendas era mediado por estructuras clientelistas y poderes locales; en el Perú contemporáneo, se mantienen algunas redes, pero incluso estas se *desvanecen en el aire*²⁶ y se afirma una lógica de acceso oclocrático que niega toda posibilidad de formación de algo que se parezca a un *interés público o general*. Dicho acceso al Estado es mediado por relaciones de diferencia entre segmentos de la población, en las que no se conforman sujetos sociales de escala nacional (el pueblo soberano, el *demos*), sino clientelas dispersas, pequeñas corporaciones de intereses (algunos de los cuales pueden ser grandes intereses), tal y como lo señalaba Abugattás (1986) o individuos atomizados (el *oclos*).

Si bien en toda democracia existen agrupaciones de intereses particulares que operan en función de estos, es su encuentro en el espacio democrático lo que permite moderarlos y promover una agenda común que defina un interés público. Es decir, si bien es posible que en todas partes se cuezan las habas del interés particular en medio del caldo de la arena pública en la que se forjan y deciden los asuntos públicos, el problema que enfrentamos nosotros es (como decía un amigo) que aquí *solo* se cuecen habas.

Los acontecimientos recientes del país ilustran el punto. Por ejemplo, el colapso de la presidencia de *Pedro Pablo el breve* (*The Economist* dix it)²⁷ se precipitó por un escándalo de presunta compra de votos en el que el medio de pago fue presentado por los propios actores del escándalo como, literalmente, actos legítimos de ejercicio de las funciones.²⁸ Más allá de si hubo o no compra de votos, pensar que la función de un parlamentario es negociar o apoyar las gestiones de autoridades locales para la realización de obras públicas no hace sino recordar lo que decía Bourricaud en 1966: «el Parlamento ha jugado un rol muy importante en la distribución de favores y el otorgamiento de prebendas» (1966: 25 [traducción propia]) refiriéndose, no a la situación de los años sesenta, sino a todo el periodo oligárquico. Es decir, el Parlamento no es una instancia de representación del pueblo

26. Probablemente, el «clientelismo de campaña» (Muñoz 2013) sea el ejemplo extremo de la volatilidad de las relaciones patrón-cliente. La frase en cursiva viene del Manifiesto del Partido Comunista de 1848.

27. *Perú's President Pedro Pablo the Brief. Lessons from another fallen leader*. Edición para las Américas, 28 de marzo de 2018.

28. La noche anterior a la renuncia del presidente, **la premier**, Mercedes Aráoz, acompañada de tres ministros (Bruno Giuffra, Carlos Bruce y Vicente Romero) dio una conferencia de prensa como último intento de salvar al gobierno de la crisis. Resulta ilustrativo que Aráoz y Giuffra declaren, de modo expreso, que los congresistas tienen como función (según Aráoz, normada por los artículos 14, 22 y 23 del Reglamento del Congreso) la de intermediar entre autoridades subnacionales y el gobierno nacional con relación a la ejecución de obras y proyectos.

Los citados artículos del reglamento señalan, justamente, algo muy distinto: el 14 afirma que los congresistas representan a la nación, es decir, no son gestores de intereses particulares; el 22 (literal e) los faculta a «presentar pedidos **por escrito** para atender las necesidades de los pueblos que representen» (negrita inserta), es decir, no incluye reuniones para ejercer presión o negociar; y el 23 (literal f) la obligación de «mantenerse en comunicación con los ciudadanos y las organizaciones sociales», así como «contribuir a mediar entre los ciudadanos y sus organizaciones y los entes del Poder Ejecutivo», es decir, no a mediar en las gestiones de autoridades subnacionales que también son parte del Poder Ejecutivo y señala que «(e)sta norma no promueve la realización de actos destinados a conseguir privilegios para ninguna persona o grupo».

Así, Aráoz y Giuffra señalaron, con total naturalidad, que los congresistas y ministros tienen como función el *tráfico de influencias*. Esto no puede ser legitimado con referencia al Reglamento del Congreso.

La conferencia de prensa puede ser vista en el sitio de Facebook del Ministerio de Transportes y Comunicaciones: <<https://www.facebook.com/MTC.Peru/videos/1648367991925074/>>.

soberano, sino un espacio de gestión de intereses particulares de clientela que, en ocasiones, puede ser una clientela amorfa y carente de continuidad más allá de ser potenciales votantes individuales.

Es muy importante, por tanto, notar que el sistema político peruano ha preservado, a pesar de diversos y profundos cambios, un patrón de negociación de intereses y de «representación» que puede ser perfectamente descrito como tradicional o patrimonialista, ajeno a la constitución de una sociedad de personas iguales ante la ley.



Lo anterior nos lleva a preguntarnos por la contraparte social de la escena política oficial: ¿en qué medida los peruanos somos ciudadanos?

Los años ochenta fueron descritos como un periodo en el que la iniciativa de las personas rebasaba los espacios de operación del Estado. Este es el elemento común a descripciones tan disímiles, y concurrentes, como las de Matos Mar (1987), Degregori, Blondet y Lynch (1986), o la de Stein y Monge (1988) desde la academia, o la de De Soto, Ghersi y Ghibellini (1986) desde la ideología. Este proceso fue descrito, en primer lugar, como uno de afirmación de los actores sociales frente a la inoperancia estatal, lo que daría lugar a la afirmación, por parte de aquellos, de derechos que, finalmente, se traducirían en un sentido de ciudadanía.

El problema de este esquema general se asocia a dos asuntos: (i) la negociación de intereses particulares sobre la base de un argumento particularista no tiene por qué derivar en un sentido universal de derechos, y (ii) la (im)plausibilidad de afirmar que es posible que existan ciudadanos sin un entorno institucional de afirmación de dicha ciudadanía; es decir, utilizando el título de Vergara (2013), ¿podemos tener *ciudadanos sin república*?

Sin duda es perfectamente posible que las personas afirmen determinados atributos de su vida sin que estos sean regulados por la acción legal/estatal. Este es, para empezar, el caso de todos los elementos que hacen a la vida privada (más allá de la protección que el Estado debe dar a esta esfera). Sin embargo, los derechos

y las usual y decididamente olvidadas obligaciones que definen la condición ciudadana en tanto pertenencia a una comunidad política democrática,²⁹ suponen la existencia de un orden político que los sancione y garantice. ¿Cómo tener derechos sin un espacio institucional que los asegure para todos?

Este problema se hace evidente en la disociación cotidiana existente entre derechos y deberes, que no es otra cosa que disociar libertades de responsabilidades. Las personas pueden afirmar «derechos» y, al mismo tiempo, proclamar su distancia o extrañeza respecto de la tributación o de las normas de convivencia general (como las leyes de tránsito) de modo constante. Así, los «derechos» carecen de una base institucional que afirme su carácter universal y, por lo mismo, pueden ser vistos más como prerrogativas personales o de pequeño grupo que, al estar asociadas a uno mismo, no suponen ninguna correspondencia con la comunidad en forma de obligaciones. Esto, además, puede verse reforzado si predomina, como en el Perú, una visión patrimonial del Estado. Hasta los más «modernos» y educados tecnócratas pueden asumir que los bienes públicos que se le asignan para la función pueden ser usados como recursos propios. Asimismo, estos tecnócratas asumen que las reglas son para otros, como se muestra regularmente en el caso de las contrataciones de personal: nuestros tecnócratas exigen carreras basadas en el mérito y concursos transparentes excepto en sus propios espacios; en estos, el criterio fundamental para acceder a un empleo público es la pertenencia a la *panaca* que decide, ya que «nosotros somos los buenos y capaces, entonces no necesitamos las mismas reglas para hacer las cosas bien».

¿Cuán extendidas se encuentran en el Perú nociones básicas imbricadas en el ejercicio ciudadano? Las encuestas regularmente conducidas por el Barómetro de las Américas nos ilustran acerca de que los principios democráticos más elementales no han echado raíces profundas en el Perú. Así, por ejemplo, la última edición de este estudio muestra que aproximadamente la mitad de los adultos peruanos no apoya la democracia (Carrión y Zárate 2018: 6) y el apoyo está inversamente asociado al nivel socioeconómico (2018: 7); del mismo modo, la mayoría de los adultos peruanos expresa que justificaría un golpe militar en una situación de mucha delincuencia o corrupción (2018: 7-8), lo que también se asocia de modo inverso al nivel socioeconómico. Asimismo, el Perú muestra el segundo menor nivel de tolerancia al disenso de los que participan del estudio (2018: 122), entre otras cosas.

En todo caso, es posible observar también las noticias del país para encontrar manifestaciones cotidianas de lo mismo: la necesidad es enarbolada como el gran argumento para la afirmación de «derechos» (entonces, no son derechos universales, sino prerrogativas de quien está en condición de necesidad); o la tradición conservadora que permite afirmar diferencias sociales como atributos existenciales («Soy una Giuffra»,³⁰ frase que, por cierto, hoy puede haber perdido predicamento gracias a la penosa labor pública de otro Giuffra); o la legitimación de la extorsión

29. Sin duda, la ciudadanía puede ser vista tanto en esta condición de pertenencia como en función de patrones de convivencia que definen la interacción entre las personas. Sin embargo, los segundos sin los primeros pueden verse limitados a espacios cotidianos o locales sin convertirse en regla general que supone el reconocimiento de *todos* como sujetos en igualdad de condiciones en tanto miembros de la comunidad, sea o no que uno interactúe con ellos.

30. Esta frase fue enarbolada por la conductora de un vehículo automotor que, presumiblemente, se encontraba ebria y que, tras causar un accidente, apelaba a su apellido como signo de ventaja que le permitiría fugar impunemente. La noticia puede consultarse en: <<https://panamericana.pe/24horas/locales/239338-mujer-aparente-ebriedad-impacta-auto-defiende-gritando-giuffra>>.

como arma de negociación en diversos planos y niveles, etc.

Quepa aquí destacar algunos casos que ilustran la manera como se vive nuestra idea de «sujetos de derechos»:

- Yanatile y Quellouno son dos distritos cusqueños que, como la mayoría de los distritos del país, tienen problemas de demarcación territorial. En medio del conflicto asociado a estos problemas, en los últimos diez años, los pobladores se han enfrentado destruyendo escuelas y materiales educativos, excluyendo a los vecinos de las escuelas «propias»; destruyendo puentes, etc.

Por supuesto, en ningún caso estuvo presente la idea de que las escuelas o el puente son bienes públicos, y la limitadísima presencia estatal (encarnada en las autoridades locales) por supuesto que no tuvo en su agenda proteger la propiedad pública, el derecho a la educación de todos, el derecho de libre tránsito y, como cabe esperar, no ha habido ninguna acción jurisdiccional que conduzca a algún tipo de proceso que sancione a los responsables. En algunos casos, inclusive, se presume la participación de algunas autoridades municipales a través de la contratación de personas que habrían de realizar los actos delictivos.

Situaciones como esta pertenecen a un mundo previo a la existencia de Estados centralizados (tal como lo describía Hobbes), en el que la inexistencia de la autoridad conduce a la sospecha y a la «necesidad» de iniciar ciclos ilimitados de agresión/revancha (Pinker 2012).

- Un caso distinto pero vinculado pudo observarse en las huelgas magisteriales de 2017.³¹ Uno de los elementos usados en la disputa era la implementación, por primera vez, de las evaluaciones de desempeño docente (EDD) establecidas por la legislación de 2012. Esta norma establece que el acceso, la permanencia y el ascenso en la carrera se basa en criterios de mérito profesional. Para ello, se establecen evaluaciones de acceso y de ascenso; estas últimas, además, suponen la aprobación de la EDD. La norma establece, asimismo, que un docente que desapruebe la EDD debe ser objeto de capacitación para luego presentarse a una segunda evaluación; si falla en esta segunda oportunidad, se procederá a capacitarlo —nuevamente— y evaluarlo por tercera vez. Si en esta tercera ocasión el docente falla, entonces será retirado de la carrera. Evidentemente, no existe ninguna otra ocupación en la que el mal desempeño conduzca a que el empleador se vea forzado a capacitar y hacer esto dos veces antes de separar a la persona; sin embargo, lo más importante y usualmente invisible, es que, a pesar de tener evidencia de mal desempeño, el Estado está obligado a mantener a ese docente en el aula hasta que falle por tercera vez consecutiva, exponiendo a los estudiantes a docentes sobre los que se tiene evidencia de un mal desempeño profesional.

Claramente esta norma, que (aunque parezca mentira) representa un paso hacia delante respecto del régimen previo, aún considera que el derecho al trabajo del docente es más importante que el derecho del estudiante a contar con un

31. La huelga fue, en realidad, varias huelgas conducidas de modo simultáneo por los distintos fragmentos hoy existentes y que pugnan por el control de sindicato nacional (la motivación principal de su accionar). Sobre el tema puede verse Guadalupe 2017.

docente competente. Esta idea subvierte la finalidad pública de la educación (garantizar el derecho de las personas a una buena educación) y consagra, por encima de ella, el interés corporativo docente.

Sin embargo, para algunos dirigentes magisteriales esto es demasiado. Así, el docente cajamarquino Pedro Castillo (llevado a la fama por la prensa y la torpeza gubernamental) postuló claramente que: «Si el profesor no rinde, que se quede en su propia escala, que no ascienda a cargos directivos». ³² ¿Es este derecho al trabajo que se impone por encima del derecho a la educación algo que podamos entender como «derecho» en un sentido democrático? ¿No es, más bien, una vieja prebenda?

- En la empresa de provisión de servicios de agua y saneamiento de Lima (Sedapal) se estableció, gracias a una negociación sindical de hace tres décadas y «perfeccionada» en los años siguientes, que los hijos de los trabajadores tendrían preferencia en las contrataciones de personal. Es decir, se estableció una suerte de cargos hereditarios que se mantienen incólumes hasta el día de hoy y que representarían aproximadamente 2000 de los 2400 puestos de trabajo existentes en esta institución estatal. ³³

Y estas ilustraciones no incluyen las ampliamente documentadas «preferencias» que han favorecido a la gran empresa a lo largo de la historia económica del Perú (Seminario 2015, Thorp y Bertram 2013) y que, en ocasiones, han incluido negociaciones incompatibles o corrupción de la más baja como se aprecia en las ramificaciones peruanas del caso *Lava Jato* y en las primeras investigaciones sobre el *Club de la Construcción*.

Estas ilustraciones no son suficientes para afirmar que en el Perú no hay ciudadanos; sin embargo, sugieren (junto a los elementos previos) que nuestra cultura política está lejos de afirmar ciudadanía y que ello es reforzado por la inoperancia estatal que deja los espacios públicos (que, en el caso de parques, pistas y veredas, son literalmente invadidos por el interés particular de las personas) en condición de *tierra de nadie*.

De esta forma, se ha consolidado una dinámica social de espacios fragmentados en los que quien puede imponer su agenda simplemente lo hace sin ningún miramiento por algo que pueda llamarse interés público. Si a esto añadimos el deterioro de las condiciones materiales de vida que caracterizó el periodo 1975-2000, la destrucción del sistema educativo en el mismo periodo (sobre esto volveremos más adelante) y la instalación de formas oclocráticas de ejercicio de la política, es perfectamente comprensible el espectáculo de lumpenización de la vida civil y pública que presenciamos con mucha frecuencia.

32. Véase la nota en <<http://rpp.pe/politica/actualidad/pedro-castillo-si-el-profesor-no-rinde-que-se-queda-en-su-escala-noticia-1071835>>.

33. Véase la nota en <<https://gestion.pe/peru/politica/cateriano-familiares-trabajadores-sedapal-preferencias-contratacion-empresa-115577>>.

Así, hoy no solo distintos intereses particulares pugnan por arrancar prebendas (materiales o simbólicas) del Estado, sino que, en ocasiones, lo hacen apelando al más vil chantaje, extorsión u otras formas de presión delictiva que, además, son alimentadas por personas que medran de ello o que han hecho de la extorsión su actividad económica principal. Un gobierno débil exagera esta situación, ya que cede de modo sistemático a dichas presiones en todo ámbito, desde eliminar peajes que habían sido incluidos en un contrato de concesión, hasta aceptar que de modo oculto sectores que representan el conservadurismo religioso más primitivo puedan, por ejemplo, vetar quién puede o no ser ministro de Educación. Por supuesto que esto no es privativo del gobierno central y existen innumerables manifestaciones de imposición (o negociación) delictiva de decisiones a escala de las autoridades subnacionales, o de desprecio de decisiones judiciales (que, por su lado, también pueden ser muy problemáticas).



Corrupción y captura del Estado

El punto previo me lleva a la conveniencia de reevaluar nuestra idea de derechos desde una perspectiva distinta de la sola afirmación de lo que posiblemente sean solo ventajas.

La literatura sobre corrupción define a esta como el uso del poder delegado (usualmente público, pero en algunas definiciones no se restringe a este) para beneficio particular (Holmes 2015, Kaufmann 1997, Transparency International s/f). Esta definición permite englobar bajo la definición de corrupción a muchos fenómenos como el tráfico de influencias, el enriquecimiento ilícito, el cohecho, etc. Entre estas prácticas quisiera llamar la atención sobre la *captura del Estado*.

Esta noción alude situaciones en los que la institucionalidad estatal deja de servir intereses públicos para obedecer al mandato (e interés particular) de sus «captadores». Estos logran esa posición de privilegio por distintas vías que, usualmente, se asocian a la alta concentración de poder o influencia. Este campo de la literatura sobre la corrupción se ha enfocado en la captura de los centros de poder público por parte de los grandes intereses. En el caso peruano, dos libros recientes se abocan a este fenómeno (Crabtree y Durand 2017, Durand 2016).

Ahora bien, no hay nada en la definición de captura del Estado que obligue a restringir el análisis a la captura de los centros de poder nacional a manos de grandes intereses económicos. De hecho, la institucionalidad pública no se agota en los gobiernos centrales, sino que abarca un gran tejido de instituciones de gobierno nacional y subnacional con sus respectivos brazos ejecutivos, así como aparatos especializados como las Fuerzas Armadas, las fuerzas policiales, el sistema de

administración de justicia, etc. Así, junto a la gran captura del Estado es posible imaginar que puede existir una captura «hormiga» (de muy diferentes calibres). Esta otra forma de captura puede cubrir la forma de asalto a instituciones especializadas (como cuando el narcotráfico —organizado desde el gobierno nacional— controló las Fuerzas Armadas y el Poder Judicial en los años noventa), como la toma de pequeñas parcelas de Estado en espacios territoriales definidos (municipios, escuelas, etc.).

Un patrón de comportamiento similar puede observarse en diversas organizaciones civiles que suponen cumplir finalidades públicas como es el caso de muchos colegios profesionales que, simplemente, no cumplen la función pública que lleva a que la ley considere obligatoria la afiliación a estos como garantía de un ejercicio ético y profesional de una determinada ocupación. En muchos casos, estos colegios son clubes sociales de afiliación forzada y su dirección es disputada por personas y grupos que buscan servir su interés particular desde dicha posición y donde la necesidad pública que deberían atender es, simplemente, inexistente. Algo similar ocurre en los medios de comunicación social que, teniendo una función pública prescrita en la Constitución (artículo 14), simplemente tienden a ignorarla.

Volviendo a las instituciones estatales es posible ilustrar este punto con algunos casos significativos. Durante un periodo de casi cien años, las universidades estatales en el Perú proclamaron su autonomía a partir de la Reforma de Córdoba³⁴ y entendieron dicha autonomía como un absoluto desentendimiento del Estado y sus instituciones (excepto, claro está, como fuente de financiamiento). Así, el Estado peruano no podía tener una política de educación superior o de supervisión, ya que eso iba contra la «autonomía». Como sabemos, esa situación empieza a cambiar (con muchas resistencias desde las universidades) con el fallo del Tribunal Constitucional de 2010 que declara que la educación universitaria en el Perú vivía una *situación de inconstitucionalidad* originada en tres elementos:

- i. no brinda una educación de calidad y al ser el derecho a la educación un derecho a la educación de calidad, esto significa que se violenta dicho derecho;
- ii. al ser un derecho, el Estado tiene la obligación de garantizarlo mediante mecanismos de supervisión, políticas, etc., y no lo hace; y
- iii. la autorregulación a cargo de la entonces Asamblea Nacional de Rectores es una violación del principio de independencia que se necesita asegurar para que haya supervisión efectiva (Fallo 00017-2008-AI §21).

Ahora bien, durante ese periodo de cien años, ¿qué sucedió con la universidad estatal peruana? Por un lado, hubo un abandono desde el gobierno central, especialmente en el largo periodo de crisis económica 1975-1990. Sin embargo, más allá de ello, las universidades fueron de modo efectivo capturadas por sus docentes, los mismos que se agruparon en diversas *panaca* por razones pseudopolíticas, o por simple afinidad de algún tipo y, en muchos casos, cooptando a los estudiantes en función de los mismos motivos. Así, por ejemplo, las decisiones sobre vacantes en una escuela determinada solían ser tomadas en función de las necesi-

34. Por cierto, resulta ilustrativo que se retome la bandera de la autonomía y no, por ejemplo, la idea fundamental de Córdoba destinada a no tener contratos indefinidos de docentes, los mismos que debían obligatoriamente pasar por procesos de evaluación independiente para la renovación de sus contratos cada cinco años. Esta, por cierto, es una bandera abandonada del movimiento reformista.

dades de los docentes de completar sus respectivas cargas horarias; los procesos de admisión eran entregados (por ejemplo, la construcción de preguntas para las pruebas) a clientes que, a cambio de la retribución recibida por la tarea asignada, se mantenían leales a una camarilla en particular, etc. En casos como este, no debe sorprender que algunas escuelas hayan producido números excesivos de egresados que difícilmente conseguirán empleo, o que los exámenes de admisión no hayan contado con ninguna evaluación sobre su efectividad como mecanismo de selección para el ingreso, o que haya sido prácticamente imposible pensar en la instalación de un sistema de admisión común a la educación superior que podría, primero, ser más robusto (que las pruebas improvisadas a cargo de clientes que no tienen mayor idea de lo que significa construir pruebas) y, segundo, reducir los costos de transacción que tienen que asumir las familias con el esquema aún vigente (en el que deben pagar por los procesos en cada una de las universidades a las que se postula, o pagar por preparación específica para estos —otra fuente de ingresos para las *panaca* a cargo—).

Así, ¿en qué medida la acción de las universidades estatales ha estado alineada con el interés público? Dado que dicho alineamiento es, más bien, episódico en un espacio en el que mayormente predomina el interés particular de los docentes, ¿han sido las universidades estatales, universidades públicas? ¿No será que han estado, más bien, privatizadas en el sentido de servir intereses particulares?

El caso de las universidades estatales no es el único al que podemos referirnos. Uno puede observar una situación similar en la educación básica. Por ejemplo, en 1976, cuando el país era (en términos demográficos) 50% rural, es decir, contaba con una proporción mucho menor de población viviendo en asentamientos urbanos concentrados que en el presente; el Estado peruano atendía en la educación primaria a aproximadamente 2,6 millones de estudiantes con aproximadamente 63.000 docentes. Hoy (datos de 2018) atiende un número similar de estudiantes, con 2,3 veces más docentes. ¿Por qué será? ¿Por alguna política de mejora de las condiciones educativas de los estudiantes? ¿O por entender la contratación docente como una política de empleo, de distribución de favores y formación de clientelas?

En efecto, como se ha mostrado en otras partes (Guadalupe 2009; Guadalupe y otros 2002; Guadalupe, León, Rodríguez y Vargas 2017), durante el primer gobierno de Alan García (cómo no) se produjo una disociación entre el crecimiento del número de docentes y el incremento de la matrícula. Así, la contratación (incluyendo el nombramiento, es decir, la contratación «permanente») de docentes obedece a una lógica distinta a las necesidades del servicio educativo. Esta forma de operar, a la que podríamos llamar «mecanismo Cabanillas», ha continuado sin mayor variación (salvo unos pocos años en la segunda mitad de la década de 1990) hasta la fecha. Recientemente, incluso, el Ministerio de Educación propuso un proyecto de ley que el Parlamento aprobó (por unanimidad!) para incrementar la frecuencia de concursos de nombramiento de profesores sin que medie estudio alguno acerca de la necesidad efectiva de docentes y desoyendo todos los estudios existentes que muestran que tenemos un problema mayúsculo en este terreno (los ya mencionados más Díaz y Picón 2018, Díaz y Ñopo 2016, Perú: Consejo Nacional de Educación 2017). Por cierto, haber optado por usar el sistema educativo como

una fuente de empleos ha redundado en el deterioro del salario docente con todas las consecuencias que esto puede tener.

¿No son estas también situaciones de «captura del Estado»? ¿Acaso cada uno de nosotros no conoce situaciones similares en municipios u otros organismos del Estado? Todo lo anterior sugiere que es posible ilustrar la relación entre los peruanos y el Estado de la siguiente manera:

Ilustración 1

LA DILAPIDACIÓN DEL PERÚ POR LOS PERUANOS O EL ESTADO COMO BOTÍN



Dibujo especialmente elaborado para este texto.
[Elaboración: César Guadalupe y María Claudia Prado]



Nuestro «elefantiásico» Estado

Uno de los elementos emblemáticos del discurso neoliberal de las últimas décadas ha sido la profunda crítica al tamaño del Estado y la necesidad de reducirlo al mínimo posible. Este discurso no tiene base empírica alguna; por no mencionar los problemas conceptuales evidentes: una sociedad moderna asentada, en lo político, en principios liberales necesita de una institucionalidad que garantice la igualdad ante la ley, cosa que evidentemente no existe en el Perú; una economía de mercado necesita de una institucionalidad que permita o facilite su operación (por ejemplo, mediante vialidad pública), cosa que, evidentemente, tampoco opera en el Perú. No obstante, miremos algunos datos ilustrativos.

El gráfico 1 brinda una primera aproximación al tamaño relativo del Estado peruano entre 1900 y 2016. Para estos efectos se muestra cuánto representa el gasto público total (corriente y de capital) en el producto interno bruto (PIB), y también se incluye el PIB per cápita para constatar si existe alguna relación entre ambas cosas. Lo que el gráfico muestra es una sucesión de periodos que han sido marcados con recuadros:

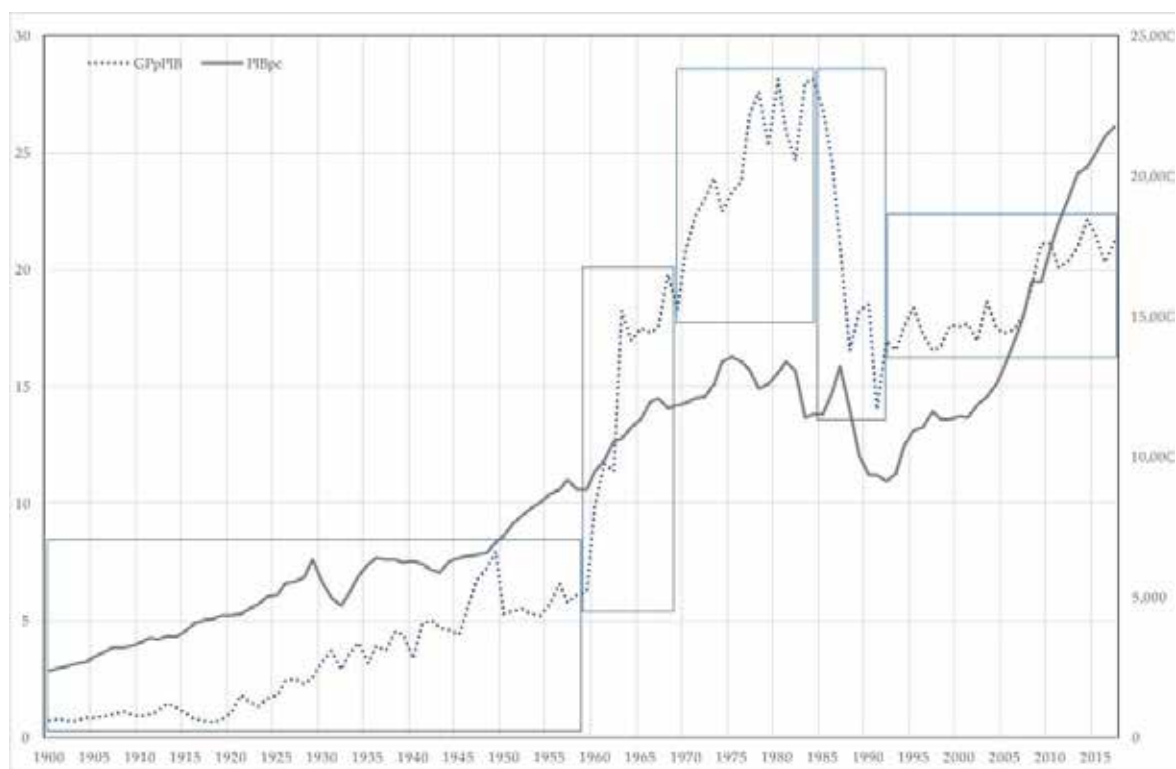
- a. Un primer periodo cubre de 1900 a 1958. En este periodo tenemos un Estado minúsculo que, si bien se expande durante el oncenio de Leguía (1919-1930) y durante el gobierno de Bustamante y Rivero (1945-1948), llega a representar, en los momentos de mayor tamaño, poco más del 5% del PIB.
- b. Un segundo momento es el comprendido entre 1959 y 1970. Este es el periodo de mayor expansión del Estado; en él, el gasto público pasa de representar poco más del 5% del PIB a bordear el 20%. Curiosamente, la expansión se inicia en

el periodo en el que Pedro Beltrán (el más notable liberal peruano del siglo XX) fue premier y ministro de Hacienda (1959-1962) y se sostiene durante el breve gobierno militar de 1962-1963 y el primer belaudismo. Nótese que el crecimiento en el tamaño relativo del Estado es mucho más marcado que el crecimiento económico del periodo.

- c. Un tercer momento cubre de 1970 a 1983. En este periodo, el Estado peruano alcanza su mayor tamaño relativo pasando de aproximadamente 20% del PIB a poco más del 25%. Nótese que las políticas de ajuste estructural iniciadas en 1976 no afectan este tamaño relativo. Como en el periodo anterior, el crecimiento relativo del Estado es más marcado que el crecimiento de la economía.
- d. Un cuarto momento es el comprendido entre 1983 y 1991. Este el periodo de colapso del Estado fruto de la acción terrorista de SL y del descalabro producido en el primer gobierno de Alan García.
- e. Un quinto momento cubre de 1992 a la actualidad. Este es un periodo de estabilidad en el tamaño relativo del Estado; en él, si bien se han establecido y consolidado políticas económicas neoliberales de modo sostenido, el tamaño relativo del Estado no ha experimentado descenso alguno. Al contrario, se observa un pequeño crecimiento desde 2006; este crecimiento se produce a un ritmo muy inferior al del crecimiento de la economía, hasta alcanzar un tamaño que se encuentra ligeramente por encima del 20% del PIB.

Gráfico 1

GASTO PÚBLICO COMO PORCENTAJE DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO Y PRODUCTO INTERNO BRUTO POR HABITANTE.
PERÚ 1900-2016 (SOLES CONSTANTES DE 2016)



Nota: La información sobre gasto público como porcentaje del PIB (GPP/PIB) se lee en el eje principal (porcentajes) y el PIB por habitante (PIBpc) en el secundario (nuevos soles de 2016). Los recuadros destacan periodos de crecimiento diferenciado en el tamaño relativo del Estado. Series construidas por Paola Castro y César Guadalupe a partir de las estadísticas del BCR; la Base de Datos de Historia Económica de América Latina Montevideo-Oxford (disponible en <<http://moxlad-staging.herokuapp.com/home/es#>>) y dos publicaciones (Portocarrero, Beltrán y Zimmerman 1988; Seminario 2015).

Este gráfico permite hacer dos afirmaciones particularmente importantes. En primer lugar, existe un mito respecto de que las políticas económicas de los últimos 25 años han permitido reducir a nuestro supuestamente elefantiásico Estado; esta idea resulta falsa, dado que no hay una contracción en el tamaño relativo de este. Asimismo, debe anotarse que la real contracción del Estado fue producida por un actor que, efectivamente, quería destruirlo (SL) y por otro que era supuestamente estatista (el primer gobierno de García), aunque, en este último caso, no había voluntad de destrucción, sino simple incompetencia y las limitaciones derivadas de una economía que sigue anclada a exportaciones primarias (Seminario 2015).

En segundo lugar, el crecimiento del Estado está claramente asociado a la urbanización del país. El Perú anterior a 1950 operaba con un Estado pequeño concentrado en las ciudades, ya que el campo era manejado por las autoridades tradicionales (poderes locales). A partir de los años cincuenta, la presencia de una población cada vez mayor en las ciudades fuerza la construcción de un Estado que responda a sus demandas y a las necesidades asociadas a la concentración de personas, como la infraestructura urbana, tal como lo anotó Abugattás hace treinta años (1990).

Por último, ¿de qué tamaño debería ser el Estado? Evidentemente, no existe una receta para responder a esa pregunta (y si la hubiera, probablemente sería algo de lo que habría que desconfiar). Así, una aproximación empírica puede ayudar y esta se puede basar en comparaciones internacionales.

Empecemos mirando el barrio (gráfico 2). El Perú es el país de América del Sur con un Estado más pequeño con relación a su PIB. Incluso su tamaño récord de los años setenta sería comparable al tamaño actual del Estado colombiano, el mismo que se encuentra ubicado entre los más pequeños de la región hoy. Asimismo, es más pequeño que el liberalizado Chile que, además, tiene, junto a Uruguay, el PIB per cápita más alto de todos los países aquí incluidos (es decir, tiene más margen para tener un Estado de menor tamaño relativo).

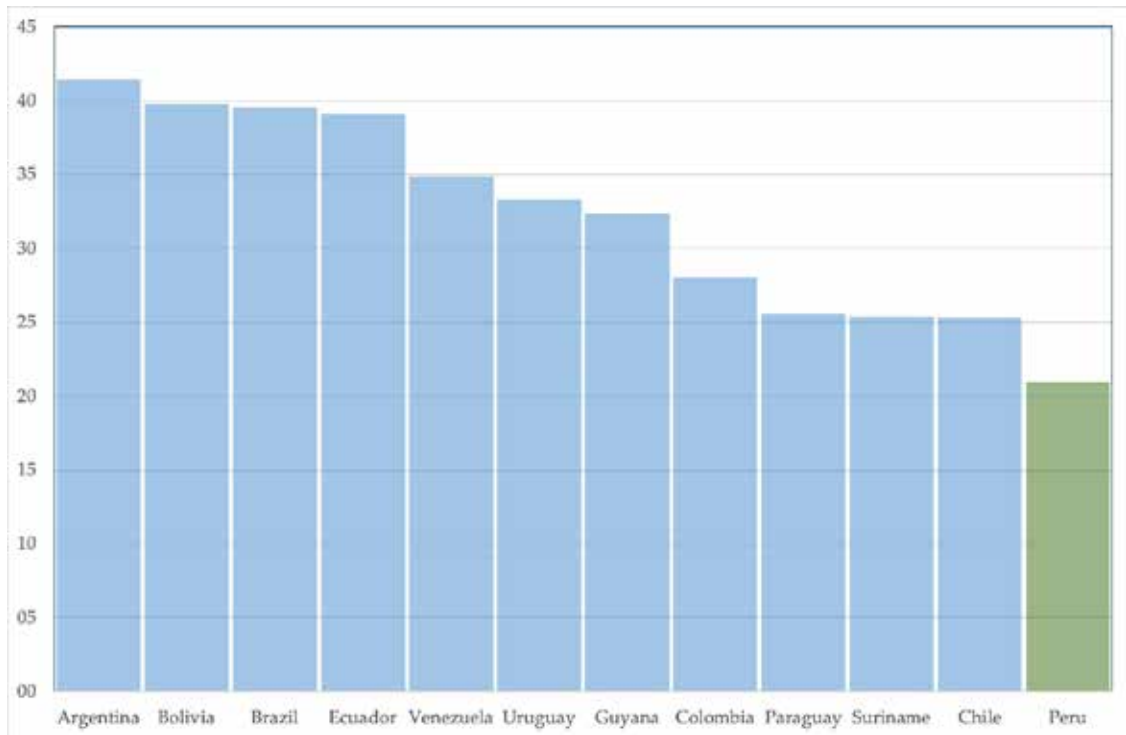
Sin embargo, dado que hay una intención política orientada a convertir al Perú en un país desarrollado, entendiendo esto como integrante de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OECD), tal vez sea más recomendable compararnos con esos países, los mismos que, nótese, han vivido desde 1980 un proceso de reducción del Estado luego de la implementación de políticas destinadas a desmontar el *Welfare State* construido luego de la Segunda Guerra Mundial. En este caso, la situación sería la presentada en el gráfico 3.

Como se puede observar, el gasto público en la OECD llega hasta niveles superiores al 50% del PIB con un promedio simple de 41,5%. Nótese que el PIB per cápita de la OECD es, en términos gruesos, tres veces más grande que el peruano. Frente a estos niveles, el Estado peruano aparece como un enano, incluso si hiciésemos la comparación con los valores más altos de la década de 1970.

No obstante, ambas comparaciones pueden ser vistas como arbitrarias debido a la selección de países utilizada. Por ello, veamos (gráfico 4) la comparación con todos los países para los que hay información disponible en la misma fuente.

Gráfico 2

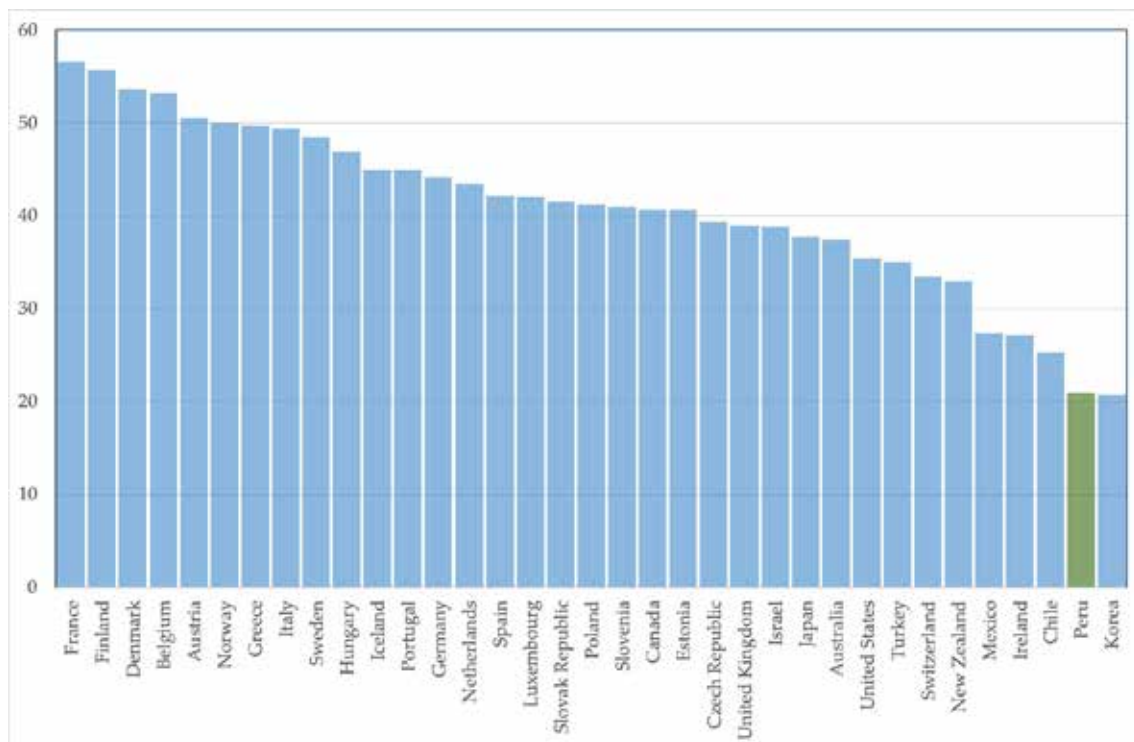
GASTO PÚBLICO COMO PORCENTAJE DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO. PAÍSES DE AMÉRICA DEL SUR, 2016



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del *World Economic Outlook Database* (versión de abril de 2018) del Fondo Monetario Internacional. Disponible en <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2018/01/weodata/index.aspx>>.

Gráfico 3

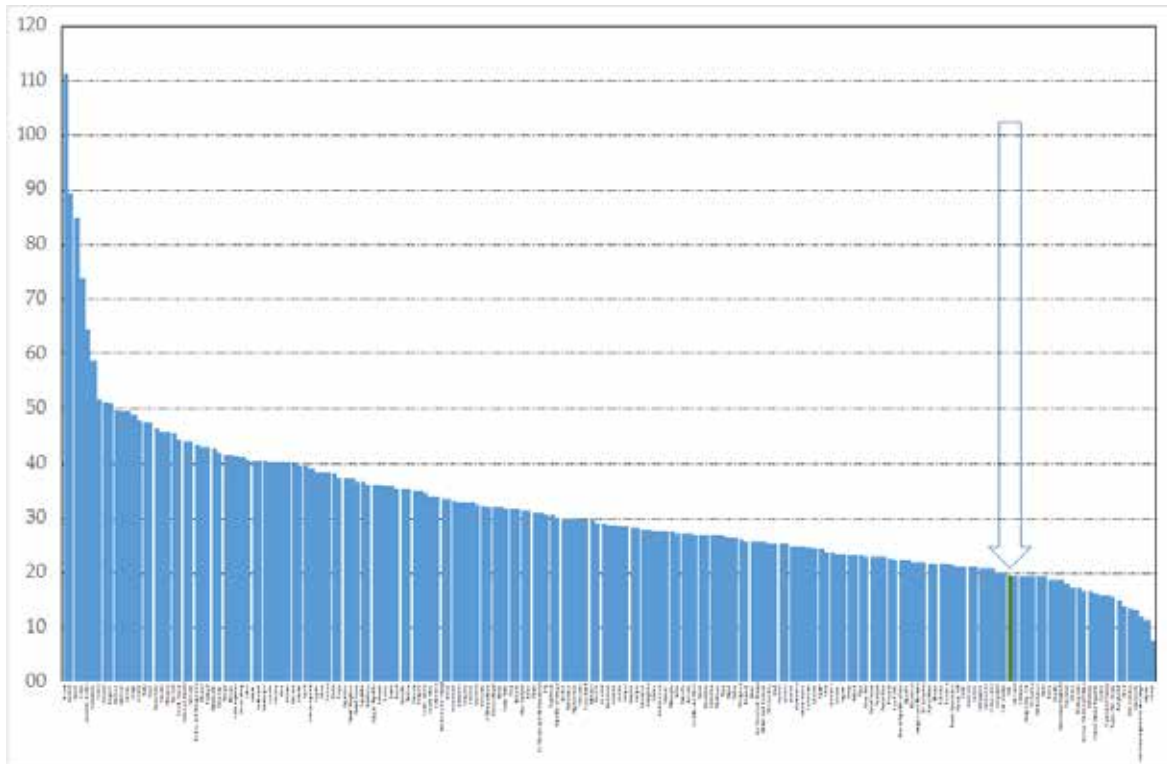
GASTO PÚBLICO COMO PORCENTAJE DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO. PAÍSES DE LA OECD Y PERÚ, 2016



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del *World Economic Outlook Database* (versión de abril de 2018) del Fondo Monetario Internacional. Disponible en <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2018/01/weodata/index.aspx>>.

Gráfico 4

GASTO PÚBLICO COMO PORCENTAJE DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO. TODOS LOS PAÍSES CON INFORMACIÓN. 2016



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del *World Economic Outlook Database* (versión de abril de 2018) del Fondo Monetario Internacional. Disponible en <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2018/01/weodata/index.aspx>>.

Para quienes gustan de los *rankings*, esta realidad pone al Perú en el puesto 166 de los 191 países con dato. Es decir, el Perú está entre el 15% de países con Estado más pequeño; este grupo incluye a países como Tanzania, Etiopía, Haití, Benín, República Dominicana, Camerún, Ghana, República Centro Africana, Guinea Ecuatorial, Papúa Nueva Guinea, Bangladesh, Chad, Turkmenistán, Guatemala, República Democrática del Congo, Nigeria, Sudán, entre otros. Es decir, no parece que estemos, para nada, en el mismo barrio que la OECD.

Es claro que tanto en comparación al resto de países de América del Sur como a los de la OECD y a los del mundo en general, nuestro Leviatán no llega siquiera a ser una Rémora, sino que parece, más bien, un Pejerrey enclenque.

Así, no debe sorprender la profunda dificultad que tiene el aparato estatal para asegurar operaciones básicas como lo demuestra, entre miles de otros ejemplos, la violencia cotidiana contra la mujer, las respuestas vecinales a la delincuencia del tipo «chapa tu choro», el enfrentamiento violento entre comunidades por cuestiones de límites, o la impunidad con la que se conduce vehículos automotores en las ciudades. A fin de cuentas, al decir de Hobbes, la vida sin Estado es no solo violenta, sino también «solitaria, pobre, desagradable, brutal, y breve» (1651: 56 [traducción propia]).

El tamaño del Estado, finalmente, es dependiente de una variable clave: la recaudación de impuestos. En este sentido, nuestra limitadísima recaudación (además, disminuida entre 2014 y 2017) es el factor clave que uno debe modificar si desea crear un Estado que sea mínimamente capaz de asegurar alguna de las funciones públicas (garantizar derechos) que se le atribuyen. A fin de cuentas, como señalaba Holmes, «los tributos son el precio que pagamos por vivir una vida civilizada».³⁵

35. Oliver Wendell Holmes fue uno de los más destacados juristas de los Estados Unidos; sirvió en la Corte Suprema de ese país durante las tres primeras décadas del siglo XX. Esta frase [traducción propia] se encuentra inscrita en el frontis de la sede central del Servicio de Impuestos Internos de Estados Unidos en Washington D. C.



La contribución educativa³⁷

Muchas veces, cuando se discute sobre los temas más complejos del país (empezando por los que tienen un alto componente cultural), se tiende a afirmar que su resolución pasa por procesos de largo plazo que involucran obligatoriamente a la escuela. Así, a esta se le termina endilgando la tarea de resolver (a través de la formación de las nuevas generaciones) lo que nuestras generaciones no hemos sido capaces de solucionar, o los problemas que hemos creado. Más allá de la arbitrariedad a la que alude esta situación, la relación entre la educación (o, más bien, las experiencias educativas intencionales que estructuramos a través de sistemas educativos) y las condiciones sociales generales han sido objeto de una larga reflexión en las ciencias sociales: por un lado, están las versiones que subrayan el rol socializador de la escuela y ven a esta como un «reflejo de la sociedad» (Durkheim 1951: 373) hasta visiones que, por el contrario, subrayan el papel de la voluntad educativa para transformar el mundo.³⁷

Evidentemente, la relación es mucho más compleja que estos polos, no solo porque los educadores necesitan, a su vez, ser educados (Marx 1845: párr. 3), sino porque la relación entre escuelas y (re)producción o transformación del orden social (Bourdieu y Passeron 2000) tiene un profundo componente contextual a la vez que de voluntad (Apple 2012, 2013). Así, la clave para el análisis puede consistir en enfocarse en los aspectos específicos de la dinámica de la cultura y de su

36. Una parte de este acápite se basa en las ideas que desarrollé en un texto de reciente publicación (Guadalupe 2019).

37. Al decir de Mandela: «La educación es el arma más poderosa que podemos usar para cambiar el mundo». Discurso en el lanzamiento del Mindset Network, Johannesburg, 16 de julio de 2003 [traducción propia].

relación con el mundo institucional y político (Archer 1995b, 1995a), tal y como lo ilustra Archer (2013) en un enfoque sociológico en el que preservación y cambio merecen ser igualmente explicados.

En este acápite quisiera, sin embargo, llamar la atención sobre algunos aspectos de la relación escuela-sociedad en el Perú que me parecen particularmente relevantes desde lo dicho en las páginas previas.

En primer lugar, vale la pena prestar atención a las visiones del Perú y la política que están presentes en la escuela, aunque no necesariamente sean producto de esta. En este terreno destaca el trabajo de Portocarrero y Oliart (1989) que encontraba, a finales de los años ochenta, que en la escuela primaban imágenes del Perú a la que llamaron una *idea crítica* que tiene cierta familiaridad con el sentido común corrido hacia la izquierda que he identificado como característico de esos tiempos (Guadalupe 1990, 1991). Ahora bien, investigaciones más recientes (Eguren y De Belaunde 2012; Guadalupe 2015; Perú: Ministerio de Educación 2016, 2018; Rodríguez y Domínguez 2009; Schulz, Ainley, Cox y Friedman 2018; Schulz y otros 2017) han mostrado que los estudiantes peruanos se han alejado de ese discurso y sugieren elementos que ayudan a problematizar este tema de cara a las transformaciones vividas por el país desde 1990.

En particular, es posible llamar la atención sobre algunos elementos:

- Al igual que los adultos, los valores democráticos no parecen tener una presencia muy clara entre nuestros estudiantes: en segundo grado de secundaria, uno de cada tres estudiantes considera que es bueno para la democracia cuando los líderes dan empleo a familiares en el gobierno; uno de cada tres, considera que es bueno para la democracia encarcelar a sospechosos sin necesidad de un juicio previo; y uno de cada tres también considera bueno que el gobierno influya en las decisiones judiciales. Asimismo, ocho de cada diez considera que una dictadura es justificable si trae orden y seguridad, y siete si trae beneficios económicos (Schulz, Ainley, Cox y Friedman 2018; Schulz y otros 2017).
- Del mismo modo, cuando se indaga sobre posibles conflictos entre valores, se encuentra que un grupo mayoritario de estudiantes de sexto de primaria (aproximadamente tres de cada cuatro) tiende a asociar sus respuestas a consideraciones basadas en la necesidad o carencias de las personas (la necesidad como fuente de derecho, frente a una visión más universalista donde el derecho se asienta en la condición humana *per se*) y un grupo minoritario (uno de cada cuatro) tiende a valorar más las normas generales y el respeto al orden institucional. Llama a la reflexión que el primer grupo sea aquel en el que se concentran nuestros estudiantes de zonas rurales y aquellos que estudian en escuelas estatales, mientras que el segundo grupo es más urbano, asiste preferentemente a escuelas no estatales y tiene una condición económica más ventajosa (Perú: Ministerio de Educación 2018, capítulo 5).
- La dificultad para el desarrollo de formas de reflexión crítica y el formalismo (que denota distancia) con el que se discuten los temas vinculados a principios democráticos y vida ciudadana (Rodríguez y Domínguez 2009).

- La desconfianza en los agentes políticos y su proclividad a caer en la corrupción, o en que se pueda construir un proyecto de colectividad nacional, ya que el «vínculo intersubjetivo entre las personas, que depende en gran medida de que sea posible conectar lo individual con lo colectivo, se hace muy difícil de establecer» (Eguren y De Belaunde 2012: 53).
- La escuela es un espacio profundamente segregado en términos sociales; en ella, la vieja promesa de convertirse en espacio de encuentro entre personas de origen diverso parece no solo haber desaparecido, sino que dicha ausencia se ha naturalizado (Ansión 2011).

En segundo lugar, estos puntos deben ser leídos tomando en cuenta que la escuela peruana, al igual que el país, ha experimentado una profunda crisis y su recuperación presenta desafíos más complejos (por sus dinámicas temporales) que la recuperación económica. Una forma simple e ilustrativa de aproximarnos a la profundidad de esta crisis consiste en mirar los niveles de inversión pública en educación.

Gráfico 5

GASTO PÚBLICO POR ESTUDIANTE 1950-2017. SOLES CONSTANTES DE 2016. TODOS LOS NIVELES EDUCATIVOS AGREGADOS



Fuente: Guadalupe, Twanama y Castro (2018: 8). Los umbrales presentados son referenciales y responden a montos computados por un estudio en curso de Balarín y Ñopo³⁸ que da cuenta de que aproximadamente dos tercios de las escuelas y colegios privados tienen pensiones inferiores a 250 soles mensuales —o 2500 soles anuales—, y sugieren que ese monto es insuficiente para asegurar una oferta de calidad mínima; y por un estudio reciente que usa, con el mismo propósito, un umbral de 200 soles mensuales —o 2000 soles anuales— (Fontdevila, Marius, Balarín y Rodríguez 2018).

38. En agosto de 2017 los autores hicieron una presentación preliminar de sus hallazgos. Disponible en: <<http://www.grade.org.pe/eventos/maria-balarin-y-hugo-nopo-presentaron-los-hallazgos-iniciales-de-su-estudio-sobre-el-funcionamiento-del-mercado-de-servicios-educativos-en-el-peru/>>.

El gráfico 6 muestra que ha habido un periodo muy extenso (de entre 30 y 40 años según el umbral que se tome como referencia) en que el financiamiento de la educación estatal ha sido tan magro que cabe afirmar que la escuela, en ese periodo, estuvo materialmente incapacitada para garantizar aprendizajes. Ahora bien, resulta claro que estamos en un proceso marcado de mejora, lo que es consistente con la evidencia existente acerca de mejoras sostenidas en los niveles de aprendizaje de los estudiantes.³⁹

Ahora bien, a pesar de la mejora observada, existe la convicción (ratificada por muchísima investigación de campo y por las mismas pruebas estandarizadas) de que aún nos encontramos muy lejos de lo deseable y que la mejora no tendría el ritmo que podríamos esperar. Un elemento clave que es preciso tener en cuenta es que los docentes peruanos, *como todos los demás adultos*, también tuvieron una formación básica propia de una escuela en crisis. Si, a partir del gráfico, consideramos que los adultos de hoy que han pasado por una escuela digna son los que culminaron su educación básica antes de la crisis (digamos antes de 1980), entonces, solo uno de cada cinco se encuentra en esa condición y esta proporción disminuye cada año por efecto de las jubilaciones. Es recién la generación que ingresó a la educación primaria en 2005 (y que se graduará de la educación superior entre 2021-2025), la que, asumiendo que su educación es efectivamente aceptable, empezará el recambio.

Más allá de lo preocupante que resulta esto en el terreno educativo y que, por lo mismo, llama a una acción urgente que encuentre mecanismos alternativos para enriquecer la experiencia de aprendizaje de los estudiantes y fortalecer profesionalmente a los docentes, lo cierto es que este análisis se puede extender a toda la población adulta por igual. Este fenómeno, en sí mismo, es un factor explicativo (entre varios) del éxito cultural y político de las opciones oclocráticas para no hablar del crecimiento de los discursos dogmáticos, irracionales, de odio, que también se observa en diversos ámbitos de la vida nacional.

Así, la educación tiene desafíos mayúsculos que enfrentar no solo con relación a la educación de menores, sino también con respecto a la población adulta que fue privada de una educación básica digna.

Uno de los problemas más complejos consiste en un elemento no explorado hasta ahora de la relación entre educación y democracia. Este elemento tiene que ver con el hecho de que la democracia (como institucionalidad y como forma de interacción entre las personas) presupone afirmar la igualdad de las personas como sujetos de libertades y dignidad: como ciudadanos que conformamos una colectividad soberana que se autogobierna. Esta forma de concebirnos es profundamente abstracta y, por lo mismo, supone que las personas hayamos desarrollado determi-

39. Si bien la evidencia es limitada (por los pocos aspectos que son objeto de medición) y es cuestionada por los críticos de las pruebas de aprendizaje, esta muestra una mejora constante desde, al menos (pues no hay datos comparables previos), 2001. La evidencia a la que hago referencia es la relativa a niveles de comprensión lectora y matemáticas en segundo grado de primaria medidos por el Ministerio de Educación entre 2007 y 2018; y a los niveles de comprensión lectora medidos por el estudio PISA (*Programme for International Student Assessment*) de la OECD y del que Perú ha participado en 2001, 2009, 2012, 2015 y 2018 (pendiente de publicación). Nótese, sin embargo, que por cambios metodológicos introducidos en el procesamiento de la ronda de PISA 2015, los resultados de ese año (y los que vengan) no son comparables con los de años previos. En el caso de la evaluación nacional en segundo grado, hay evidencia de otros problemas más complejos que llevan a manejar esos datos con pinzas (véase <<https://satyagraha1602.blogspot.com/2019/04/ece-2018-ni-alegrías-ni-tristezas-hora.html>>).

nadas capacidades de pensamiento abstracto que permitan internalizar el carácter universal de la ciudadanía.

El desarrollo de ciertas formas de pensamiento no es algo que suceda de modo automático, más allá del potencial que todos tenemos para ello. En particular, las formas de pensamiento más abstracto han mostrado una profunda relación con ciertos contextos y el tipo de demandas cognitivas a las que estamos expuestos. En particular, desde Vygotsky (1978, 1991) y Luria (1976) hay una clara asociación no solo entre contexto y formas de pensamiento, sino entre determinados atributos del mundo moderno y el pensamiento abstracto. Esto ha sido claramente mostrado, más recientemente, por Flynn (2007).

Este abordaje de las formas de pensamiento nos ayuda a comprender por qué las sociedades humanas se han caracterizado a lo largo de toda la historia por la presencia de círculos estrechos de solidaridad y empatía (Harari 2015, Singer 2011, Wilson, 2019), donde, si bien la moralidad ha surgido sobre la base de la cooperación y la intencionalidad conjunta (De Waal 2013; Tomasello, 2008, 2014, 2016), esta cooperación ha estado asociada, hasta el surgimiento del mundo moderno, a escalas locales limitadas y, por lo mismo, organizada a través de lo que hoy conocemos como formas «tradicionales» de establecimiento de redes de reciprocidad (Eisenstadt y Roniger 1984) que, al tiempo que afirman vida en comunidad, subrayan la diferencia entre un «nosotros» y los «otros» (Bloom 2013, 2016; Hamlin, Mahajan, Liberman y Wynn 2013; Mahajan y Wynn 2012; Wynn y otros 2018).

En un estudio de campo vinculado con el desempeño de los estudiantes peruanos de zonas rurales en pruebas estandarizadas de matemáticas,⁴⁰ he constatado, justamente, dificultades en este terreno: los estudiantes aprenden algoritmos y procedimientos propios de la matemática, pero tienen dificultades para usar ese aprendizaje (necesariamente asociado a un contexto y contenidos específicos) en contextos o situaciones diferentes de aquellas en las que se aprendió el procedimiento: es decir, existen dificultades para *abstraer* reglas que puedan trasladarse a contextos o situaciones distintas. Estas dificultades pueden estar asociadas al bajo nivel de demanda cognitiva que se presenta en las escuelas (Cueto y otros 2014; Cueto, Ramírez y León 2006) y los propios entornos locales, así como es consistente con observaciones acerca de cómo algunos aprendizajes vinculados con la ciudadanía son tratados de manera formal y ritualizada (Rodríguez y Domínguez 2009). Asimismo, esto sugiere que el énfasis en la convivencia y la participación que se da a diversas iniciativas de educación ciudadana no sería suficiente para ir más allá de lo local (los espacios en los que vivimos y participamos).

Pensar en el aporte de la escuela (pero no solo de esta) a la formación ciudadana genera, siguiendo las reflexiones anteriores, un espacio mayúsculo de preocupaciones.

40. El artículo que presenta los resultados de dicha investigación se encuentra en este momento en evaluación para publicación.



Comentario final: ¿después de la yuca?

Inicié este texto preguntando cómo así llegamos a la poco auspiciosa situación actual. El texto postula que esta situación es resultado de un largo proceso que tiene como uno de sus componentes, ciertamente no el único, un cambio cultural referido a la esfera de la política y los asuntos públicos: hemos pasado de un consenso acerca de la necesidad de un proyecto colectivo de cambio social a una situación en la que predominan las respuestas individuales, el foco en los recursos materiales y una reconfiguración de formas tradicionales de tratar la esfera de lo público como un espacio de realización de intereses particulares. A este cambio cultural se suman otros aspectos puntuales que son presentados a lo largo del texto (como el anticomunismo, la debilidad del sistema educativo, la precariedad institucional y la poca capacidad de nuestro liliputiense Estado) y, con seguridad, otros que no han sido abordados acá.⁴¹

Asimismo, el texto sugiere que este quiebre en la cultura ha escapado de cánones democráticos para afirmar opciones oclocráticas que subyacen a la lumpenización de diversos espacios de la vida social, incluyendo la política.

En este marco, el crecimiento económico del siglo XXI ha operado como una suerte de opiáceo que ha velado la descomposición institucional y revelado un

41. Uno de ellos, que merece una atención profunda de parte de nuestras ciencias sociales, es el crecimiento de las formas más fundamentalistas de religiosidad. Si hace cuarenta años uno podía legítimamente preguntarse qué necesitábamos para que el Perú se empiece a parecer al ilustrado siglo XVIII (República, Estado laico, respeto universal a las creencias que hacen parte del fuero privado de las personas), hoy parece ser necesario preguntarnos cómo desmontar las prácticas religiosas fanáticas e inquisitoriales que pululan desde distintas confesiones. Otro elemento de gran importancia se vincula con los bajísimos niveles de confianza interpersonal.

profundo desdén de las élites —económicas y políticas—, pero no solo de estas, por un proyecto de vida común y la apuesta por el asalto al Estado y la disolución (o no formación) del interés público que es la base de la vida republicana.

En una situación como esta, resulta muy difícil imaginar hacia dónde terminará enrumbándose el Perú en los próximos años. La presencia en la cultura de determinadas formas de proceder (el agresivo desdén por la legalidad, la lógica y solidaridad de grupo pequeño, la desconfianza en la política y la renuncia a construir proyectos, entre otros factores) parece ser muy profunda y uno ve cómo se reproducen en diferentes ámbitos de la vida. Por supuesto que también existen comportamientos que van a contracorriente de estos; sin embargo, parecen limitados a espacios locales pequeños y, probablemente por la propia debilidad institucional, no se muestran en escalas mayores y, por lo mismo, pueden seguir reproduciendo esquemas de solidaridad de grupos pequeños.

Vistas así las cosas, el retorno a la democracia del año 2000, si bien tiene elementos propios de gran valor (es mejor, qué duda cabe, vivir en una sociedad con libertad de expresión que en una en la que los medios se encuentran sometidos a un corrupto poder político), no ha representado una ruptura sustantiva en el devenir del Perú contemporáneo. Así, cuando Vergara (2017) afirmaba que el primer año del gobierno de Kuczynski podía ser visto, más bien, como el año 17 de Toledo, uno podría decir que, en realidad, era el 27 de Fujimori.⁴²

Al mismo tiempo, el ciclo iniciado en 1990 parece estar derrumbándose hoy en medio del lodo de desconfianza, fragilidad institucional y corrupción que contribuyó a crear. Así, podríamos encontrarnos *ad portas* de un corrimiento de la cultura hacia opciones políticas que traten de, finalmente, construir la república que supuestamente somos desde 1821.

Sin embargo, ¿qué pesará más?, ¿el sentido de crisis y urgencia?, ¿el agotamiento y la indignación frente al descalabro moral? o, más bien, ¿seguirán primando las salidas individuales, el desdén por la legalidad? ¿Construiremos una vida social orientada a la virtud o predominará la falsedad y el oprobio?

Por ejemplo, llama la atención la presencia nacional de una organización «política» signada por la falta de proyecto o ideas políticas y la presencia de un líder megalómano que está convencido que su billetera alcanza para comprar cualquier cosa que su ego demande. Así, este parece ser capaz de controlar voluntades y de cooptar personas que parecían promisorias, pero cuya «aspiración» a jugar un rol en una obra carente de libreto —es decir, su deseo de tener figuración, sin nada que se parezca a la weberiana vocación política (Weber 2007 [1919])— resulta determinante de su penoso paso por la función pública. En ese tránsito, la supervivencia se convierte en la pragmática preocupación central en aras de la cual se puede hipotecar cualquier cosa que sea demandada por quienquiera que pueda ejercer algún tipo de presión: así, la política nacional parece ser, hoy, más un espacio de chantaje donde la debilidad llevó al gobierno a consultar todo a quienes no fueron elegidos para gobernar, como quién apela a las pitonisas del Oráculo (de Huando en este caso) para recibir confirmación de que podrán seguir su viaje sin rumbo. Luego,

42. Lo que por cierto es próximo a lo que Vergara (2012) señaló luego del primer año del gobierno de Humala.

tuvimos un periodo de iniciativa política que arrinconó a dichas pitonisas aunque no sabemos si este solo será un interludio. El problema no es que la «gran» política se haya convertido en el arte de sobrevivir en la jungla careciendo de propósito, sino que se reproduce en diversos ámbitos envileciendo, aún más, el mundo de lo público.

¿Cuántas personas estamos hartas de esto? ¿Cuántos peruanos llegamos hoy a coincidir, incluso sin saberlo, con Sócrates cuando decía que si uno desdeñaba la política se veía condenado a ser gobernado por las peores personas? (Platón 2012: 21)

Cualquier proyecto político que hoy quiera enfrentar los problemas institucionales del país se verá entorpecido por diversos factores:

- i. la resistencia de aquellos que hoy gozan de una posición de privilegio;
- ii. la resistencia de aquellos que prefieren enfocarse únicamente en la promoción de su interés particular sin brindar mayor atención a nuestra vida en comunidad; y
- iii. la medida en que los imaginarios y las agendas de quienes se sumen a un proyecto de transformación no sean realmente diferentes de las existentes y sostenedoras del crítico orden actual.

Abugattás (1986) veía como algo poco probable que el Perú construya una república de ciudadanos en el sentido más clásico de la palabra y, al mismo tiempo, temía el autoritarismo implícito en la dinámica corporativa. Así, llamaba al optimismo expresado en el esfuerzo por construir una alternativa que permita superar, de alguna forma, la vieja estructura *panacal* del país y que promueva una imagen universal de las personas.

¿Haremos pronto un buen intento?



Abugattas, Juan

- 1986 «Ideología y ciudadanía en el Perú actual». *Quehacer*, 42: 54-55. Lima: Desco.
- 1990 «El Leviatán apedreado: la polémica sobre el Estado en el Perú». En Juan Abugattás y otros (eds.). *Estado y sociedad: relaciones peligrosas*, pp. 81-107. Lima: Desco.

Ansión, Juan

- 2011 «Volver a pensar la educación pública». *Revista Peruana de Investigación Educativa* 3(3): 52-73. Lima: Sociedad de Investigación Educativa Peruana.

Apple, Michael W.

- 2012 *Can Education Change Society?* Nueva York: Routledge.
- 2013 «Can Education Change Society? Du Bois, Woodson and the Politics of Social Transformation». *Review of Education*, 1(1): 32-56. Disponible en: <<https://doi.org/10.1002/rev3.3000>>.

Archer, Margaret

- 1995a *Culture and Agency. The Place of Culture in Social Theory* (Revised). Cambridge: Cambridge University Press.
- 1995b *Realist Social Theory: The Morphogenetic Approach*. Cambridge: Cambridge University Press.
- 2000 *Being Human: The Problem of Agency*. Cambridge, UK; Nueva York: Cambridge University Press.

- 2013 *Social Origins of Educational Systems* (Kindle). Londres; Nueva York: Routledge.
- Bernhardt, Rudolf (ed.)
1982 *Encyclopedia of Public International Law*. Volumen 3. Ámsterdam; Nueva York; Oxford: North Holland Publishing Company.
- Bloom, Paul
2013 *Just Babies: The Origins of Good and Evil* (Kindle). Nueva York: Broadway Books.
2016 *Against Empathy: The Case for Rational Compassion* (Kindle). Nueva York: Harper Collins.
- Bourdieu, Pierre y Jean Claude Passeron
2000 *Reproduction in Education, Society and Culture*. 2.ª ed. Londres; Thousand Oaks; Nueva Delhi: Sage.
- Bourricaud, François
1966 «Structure and Function of the Peruvian Oligarchy». *Comparative International Development*, II(2).
- Bregaglio, Renata
2013 «¿Terrorismo o conflicto armado?». Disponible en: <<http://idehpucp.pucp.edu.pe/opinion/terrorismo-o-conflicto-armado/>>.
- Carrión, Julio y Patricia Zárate
2018 *Cultura política de la democracia en Perú y en las Américas, 2016/17: Un estudio comparado sobre democracia y gobernabilidad*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Cotler, Julio
1969 «La mecánica de la dominación interna y el cambio social en el Perú». En José Matos Mar y otros, *Perú Problema 1*. 2.ª ed., pp. 145-188. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
1988 «Los partidos políticos y la democracia en el Perú». En Luis Pásara y Jorge Parodi (eds.). *Democracia, sociedad y gobierno en el Perú*, pp. 152-191. Lima: Cedys.
1994 *Política y sociedad en el Perú: cambios y continuidades*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Crabtree, John y Francisco Durand
2017 *Perú: élites del poder y captura política*. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú.
- Cruz Saco, María Amparo, Bruno Seminario y Cynthia Campos
2018 «Desigualdad (Re)considerada: Perú 1997-2015». *Journal of Economics, Finance and International Business*, 2(1): 12-52. Disponible en: <<http://dx.doi.org/10.20511/jefib>>.
- Cueto, Santiago y otros
2014 «The relationship between socioeconomic status at age one, opportunities to learn and achievement in mathematics in fourth grade in Peru». *Oxford Review of Education*, 40(1): 50-72. Disponible en: <<https://doi.org/10.1080/03054985.2013.873525>>.

Cueto, Santiago, Cecilia Ramírez y Juan León

- 2006 «Opportunities to Learn and Achievement in Mathematics in a Sample of Sixth Grade Students in Lima, Peru». *Educational Studies in Mathematics*, 62(1): 25-55. Disponible en <<https://doi.org/10.1007/s10649-006-7922-2>>.

Dargent, Eduardo

- 2015 *Technocracy and Democracy in Latin America: The Experts Running Government*. Cambridge: Cambridge University Press.

De Althaus, Jaime

- «La triste historia del centralismo distributivo». En Juan Abugattás y otros (eds.). *Estado y sociedad: relaciones peligrosas* (pp. 43-80). Lima: Desco. 1990

De Soto, Hernando, Enrique Ghersi y Mario Ghibellini

- 1986 *El otro sendero: la revolución informal*. Lima: Instituto de Libertad y Democracia.

De Waal, Frans

- 2013 *The Bonobo and the Atheist: In Search of Humanism Among the Primates* (Kindle). Nueva York; Londres: W. W. Norton & Company.

Degregori, Carlos Iván, Cecilia Blondet y Nicolás Lynch

- 1986 *Conquistadores de un nuevo mundo: de invasores a ciudadanos en San Martín de Porres*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Díaz, Hugo y C. Picón

- 2018 *50 años de docencia en el Perú*. Lima: Derrama Magisterial.

Díaz, Juan José y Hugo Ñopo

- 2016 «La carrera docente en el Perú». En Grupo de Análisis para el Desarrollo (ed.). *Investigación para el desarrollo en el Perú. Once balances*, pp. 353-396. Lima: Grade.

Durand, Francisco

- 2016 *Cuando el poder extractivo captura el Estado. Lobbies, puertas giratorias y paquetazo ambiental en Perú*. Lima: Oxfam.

Durkheim, Émile

- 1951 *Suicide, a Study in Sociology*. Nueva York: Free Press.

Eguren, Mariana y Carolina De Belaunde

- 2012 *De lo colectivo a lo individual: las relaciones Estado-sociedad según la escuela peruana a inicios del nuevo siglo*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Eisenstadt, Shmuel N. y Luis Roniger

- 1984 *Patrons, Clients and Friends. Interpersonal Relations and the Structure of Trust in Society*. Cambridge: Cambridge University Press.

Flynn, James

- 2007 *What is intelligence?: beyond the Flynn effect*. Cambridge UK; New York: Cambridge University Press.

Fontdevila, Clara, Paola Marius, María Baladín y María Fernanda Rodríguez

- 2018 *Educación privada de 'bajo coste' en el Perú: un enfoque desde la calidad*. Bruselas: Education International.

Guadalupe, César

- 1990 *Civil Society and Political System: Elements Towards an Understanding of the Peruvian Political System*. Falmer, Brighton: University of Sussex.
- 1991 «De Leviatán a rémora. Algunas hipótesis de trabajo sobre el sistema político peruano». *Debates en Sociología*, 16: 171-193. Disponible en: <<http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/17940>>.
- 2009 *Teachers in Peruvian public primary schools: views on teaching as a profession in a challenging context*. Falmer, Brighton: University of Sussex. Disponible en: <<http://ethos.bl.uk/OrderDetails.do?uin=uk.bl.ethos.506814>>.
- 2015 *La construcción de ciudadanía en el medio escolar: resultados de una investigación exploratoria*. Lima: Universidad del Pacífico. Disponible en: <<http://repositorio.up.edu.pe/handle/11354/971>>.
- 2017 «Huelga docente: algunos elementos revelados por la crisis actual». *Intercambio*, 39: 20-22. Disponible en: <<http://intercambio.pe/huelga-docente-algunos-elementos-revelados-por-la-crisis-actual/>>.
- 2019 «Upstream with tiny oars: promoting citizenship education within a non-democratic culture and in low-cognitive-demand school settings». En Eveline Gutzwiller-Helfenfinger, Hermann Josef Abs y Paulena Müller (eds.). *Thematic Papers Based on the Conference «Migration, Social Transformation, and Education for Democratic Citizenship». 2nd InZentIM Conference & 6th EARLI-SIG 13 Conference. August 27-29, 2018*. Essen: University of Duisburg-Essen. Disponible en: <<https://duepublico.uni-duisburg-essen.de/servlets/DocumentServlet?id=47640>>.

Guadalupe, César, Juan León, José Rodríguez y Silvana Vargas

- 2017 *Estado de la educación en el Perú. Análisis y perspectivas de la educación básica*. Lima: Grade. Disponible en: <<http://repositorio.grade.org.pe/handle/GRADE/353>>.

Guadalupe, César, Walter Twanama y María Paola Castro

- 2018 *La larga noche de la educación peruana: comienza a amanecer* (Documentos de Discusión-CIUP n.º 1806). Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico. Disponible en: <<http://repositorio.up.edu.pe/handle/11354/2184>>.

Guadalupe, César y F. Villafuerte

- 1988 *Apuntes para el estudio del Estado en el Perú* (Mimeo). Cusco.

Guadalupe, César y otros

- 2002 *La educación peruana a inicios del nuevo siglo*. Lima: Ministerio de Educación. Disponible en: <<http://umc.minedu.gob.pe/?p=381>>.

Gurmendi, Alonso

- 2013 «Lucha contrasubversiva en el Perú: ¿conflicto armado o delincuencia terrorista?». *Themis*, 63: 109-129.
- 2019 *Conflicto armado en el Perú. La época del terrorismo bajo el Derecho Internacional*. Lima: Universidad del Pacífico.

Hamlin, J. Kiley, Neha Mahajan, Zoe Liberman y Karen Wynn

- 2013 Not Like Me = Bad: Infants Prefer Those Who Harm Dissimilar Others. *Psychological Science*, 24(4): 589-594. Disponible en: <<https://doi.org/10.1177/0956797612457785>>.

- Harari, Yuval N.
2015 *Sapiens. A Brief History of Humankind* (Kindle). Nueva York: Harper Collins.
- Hobbes, Thomas
1651 *Leviathan* (Kindle). Londres: Andrew Crooke.
- Holmes, Leslie
2015 *Corruption: A Very Short Introduction*. Oxford: Oxford University Press.
- Jevons, Stanley
1888 *The Theory of Political Economy*. 3.^a ed. Londres: Macmillan. Disponible en: <http://oll.libertyfund.org/EBooks/Jevons_0237.pdf>.
- Kaufmann, Daniel
1997 «Corruption: The Facts». *Foreign Policy*, 107 (Summer): 114-131.
- Luria, Aleksandr
1976 *Cognitive Development, its Cultural and Social Foundations*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Mahajan, Neha y Karen Wynn
2012 «Origins of "Us" versus "Them": Prelinguistic Infants Prefer Similar Others». *Cognition*, 124(2): 227-233. Disponible en: <<https://doi.org/10.1016/j.cognition.2012.05.003>>.
- Mann, Michael
1987 «Ruling Class Strategies and Citizenship». *Sociology*, 21(3), 339-354. Disponible en: <<https://doi.org/10.1177/0038038587021003003>>.
- Marx, Karl
1845 *Tesis sobre Feuerbach*. Disponible en: <<http://www.marxists.org/espanol/m-e/1840s/45-feuer.htm>>.
- 1980 [1852] *El dieciocho brumario de Luis Bonaparte*. Moscú: Progreso.
- Matos Mar, José
1987 *Desborde popular y crisis del Estado. El nuevo rostro del Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Mercier-Vega, Louis
1978 *La révolution par l'état. Une nouvelle classe dirigeante en Amérique Latine*. París: Payot.
- Muñoz, Paula
2013 *Campaign Clientelism in Peru: An Informational Theory*. Austin: University of Texas at Austin.
- Padilla Gálvez, Jesús
2016 «Democracy in Times of Ochlocracy». *Synthesis Philosophica*, 32(1): 167-178. Disponible en: <<https://doi.org/10.21464/sp32112>>.
- Pásara, Luis y Jorge Parodi (eds.)
1988 *Democracia, sociedad y gobierno en el Perú*. Lima: Centro de Estudios de Democracia y Sociedad.

Perú: Comisión de la Verdad y Reconciliación

2003 *Informe Final*. Lima: CVR.

Perú: Consejo Nacional de Educación

2017 *Proyecto Educativo Nacional: balance y recomendaciones enero 2016 - julio 2017*. Lima: CNE.

Perú: Ministerio de Educación

2016 *¿Cuánto aprenden nuestros estudiantes al término de la educación primaria? Informe de logros de aprendizaje y sus factores asociados en la Evaluación Muestral 2013*. Lima: Ministerio de Educación.

2018 *Dilemas, valores y ciudadanía. Una aproximación a la elección de valores ciudadanos en estudiantes de sexto grado de primaria*. Lima: Ministerio de Educación.

Pinker, Steven

2012 *The Better Angels of Our Nature: Why Violence has Declined* (Kindle). Nueva York: Penguin Books.

Platón

2012 *Republic*. Mineola, Nueva York: Dover Publications.

Polybius

1889 *The Histories of Polybius (Vol 1/2)* (Project Gu). Londres: Macmillan. Disponible en: <<http://www.gutenberg.org/ebooks/44125>>.

Portocarrero, Felipe, Arlette Beltrán y Alex Zimmerman

1988 *Inversiones públicas en el Perú (1900-1968): una aproximación cuantitativa*. Lima: Universidad del Pacífico.

Portocarrero, Gonzalo y Patricia Oliart

1989 *El Perú desde la escuela*. Lima: Instituto de Apoyo Agrario.

Rodríguez, Yolanda y Rocío Domínguez

2009 «La formación de la ciudadanía desde la experiencia escolar». *Revista Peruana de Investigación Educativa*, 1: 91-122.

Rousseau, Jean-Jacques

2014 [1762] *Du contrat social ou Principes du droit politique*. Chicoutimi: l'Université du Québec à Chicoutimi.

Schulz, Wolfram, John Ainley, Cristian Cox y Tim Friedman

2018 *Percepciones de los jóvenes acerca del gobierno, la convivencia pacífica y la diversidad en cinco países de América Latina. Estudio Internacional sobre Educación Cívica y Ciudadana 2016 de la IEA Informe Latinoamericano*. Ámsterdam: IEA.

Schulz, Wolfram y otros

2017 *Becoming Citizens in a Changing World. IEA International Civic and Citizenship Education Study 2016 International Report*. Ámsterdam: IEA.

Seminario, Bruno

- 2015 *El desarrollo de la economía peruana en la era moderna. Precios, población, demanda y producción desde 1700*. Lima: Universidad del Pacífico.

Singer, Peter

- 2011 *The Expanding Circle: Ethics, Evolution, and Moral Progress* (Kindle). Princeton: Princeton University Press.

Stein, Steve y Carlos Monge

- 1988 *La crisis del Estado patrimonial en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, University of Miami.

Thorp, Rosemary y Geoffrey Bertram

- 2013 *Perú 1890-1977: crecimiento y políticas en una economía abierta*. Lima: Universidad del Pacífico.

Tomasello, M.

- 2008 *Origins of Human Communication* (Kindle). Cambridge: MIT Press.
- 2014 *A Natural History of Human Thinking* (Kindle). Cambridge: Harvard University Press.
- 2016 *A Natural History of Human Morality*. Cambridge: Harvard University Press.

Transparency International

- s/f «Corruption». Disponible en: <<http://www.transparency.org/glossary/term/corruption>> (última consulta: 30/11/15).

Turner, Bryan S.

- 1990 «Outline of a Theory of Citizenship». *Sociology*, 24(2): 189-217. Disponible en: <<https://doi.org/10.1177/0038038590024002002>>.
- 1993 *Citizenship and Social Theory*. Londres; Newbury Park; Nueva Delhi: Sage.

Twanama, Walter

- 2015 «Sin prójimos ni espejos (cholear en Lima, después de 20 años)». En Reniec (ed.). *Identidad digital. La identificación desde los registros parroquiales al DNI electrónico*. Lima. Disponible en: <https://issuu.com/juliot23/docs/web_reniec_indentidad_digital>.

Vargas Llosa, Mario

- 1993 *El pez en el agua*. Barcelona: Seix Barral.

Vergara, Alberto

- 2012 «Alternancia sin alternativa: ¿un año de Humala o veinte años de un sistema?» *Argumentos. Revista de Análisis y Crítica*, 6(3). Disponible en: <http://revistaargumentos.iep.org.pe/wp-content/uploads/2014/04/vergara_julio2012.pdf>.
- 2013 *Ciudadanos sin República: ¿cómo sobrevivir en la jungla política peruana?* Lima: Planeta.
- 2017 «El sueño derechista era pesadilla». *El Comercio*, 24 de septiembre. Disponible en: <<https://elcomercio.pe/opinion/colaboradores/sueno-derechista-pesadilla-alberto-vergara-noticia-460475>>.

Vygotsky, Lev

- 1978 *Mind in Society: The Development of Higher Psychological Processes*. Cambridge: Harvard University Press.
- 1991 «Genesis of the Mental Higher Functions». En Paul Light, Martin Woodhead y Ronnie Carr (eds.). *Learning to Think (Child Development in Social Context 2)*, (pp. 32-41). Londres; Nueva York: Routledge.

Walras, Léon

- 2010 *Studies in Social Economics*. Abingdon: Routledge.

Weber, Max

- 2007 [1919] *La ciencia como profesión / La política como profesión*. 3.^a ed. Madrid: Espasa Calpe.

Wilson, Edward

- 2019 *Genesis: The Deep Origin of Societies* (Kindle). Nueva York; Londres: Liveright Publishing Corporation.

Wynn, Karen y otros

- 2018 «Not Noble Savages After All: Limits to Early Altruism». *Current Directions in Psychological Science* 27(1): 3-8. Disponible en: <<https://doi.org/10.1177/0963721417734875>>.

Yamada, Gustavo, Juan F. Castro y José L. Bacigalupo

- 2012 «Desigualdad monetaria en un contexto de rápido crecimiento económico: el caso reciente del Perú». *Revista Estudios Económicos*, 24: 65-77. Lima.

