LA COYUNTURA NACIONAL

RIESGOS Y POSIBILIDADES

FORO ACADEMICO



ESCUELA SUPERIOR
DE GUERRA NAVAL

La Punta, 29 Abril 1992

MARINA DE GUERRA DEL PERU

ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA NAVAL



FORO

"LA CONYUNTURA NACIONAL ACTUAL":

Riesgos y Posibilidades

La Punta, 29 Abril 1992

MNP/Cust/5181

TEMARIO

PROLOGO

DISCURSO DE INAUGURACION
Contralmirante Fernando D'Alessio Ipinza

COYUNTURA NACIONAL ACTUAL: RIESGOS Y POSIBILIDADES

Una visión política
Dr. Sergio Tapia Tapia

Una visión internacional legal
Dr. Francisco Tudela Van Breugel Douglas

Una visión económica
Ing. Juan Carlos Hurtado Miler

PANEL DE COMENTARISTAS
Dr. Manuel Migone Peña
Dra. Carmen Rosa Laca de Oliva
Dr. Fernan Altuve Febres Lores

DEBATE GENERAL

DISCURSO DE CLAUSURA

ANEXO

PROLOGO

Los diversos matices que involucra el proceso de la Instrucción Militar Superior lo hacen bastante complejo, al ser muchas veces difícil conjugar aspectos prácticos a una formación eminentemente teórica. Este proceso busca proveer a los alumnos en sus diferentes niveles de instrucción los conocimientos pertinentes en administración, economía, sociología, táctica, estrategia, relaciones internacionales, intereses marítimos, tecnología y ciencia política entre otros.

La adecuación se está logrando en el proceso de formación militar, táctico y estratégico, al cual se complementa el de las maestrías en economía y relaciones internacionales en los Cursos de Comando y Estado Mayor y Guerra Naval respectivamente mediante convenio con la Pontificia Universidad Católica del Perú.

El foro "La Coyuntura Nacional Actual: Riesgos y Posibilidades", conjuntamente con las Conferencias Magistrales dictadas los días miércoles, está buscando el ideal complemento práctico de nuestra realidad y entorno a los conceptos vertidos en las aulas. El contar con un grupo de expositores y panelistas de connotada experiencia profesional lo hacen más valioso aún al haberse podido conjugar las implicancias legales internacionales, con los aspectos políticos, sociales y económicos de una coyuntura que amerita un profundo análisis y evaluación académica.

La meta dispuesta por la Superioridad Naval de ampliar y complementar la preparación, por medio de Conferencias Magistrales, Foros y Simposios está dando paso a un enriquecimiento de los conocimientos personales profesionales de los participantes y alumnos con el fin de que en el futuro puedan tomar decisiones fundamentadas, tanto en el Comando como en posiciones gerenciales administrativas institucionales, así como desarrollar conceptos profesionales tácticos y estratégicos avanzados.

Este primer Foro, precedido ya de ocho Conferencias Magistrales, está demostrando que el criterio del alumno se amplía exponencialmente ante la función docente adecuada que se basa en comunicar a los estudiantes conocimientos claros y precisos, abrir su inteligencia a las luces de la cultura, formar su conciencia moral e inculcarles los sentimientos básicos del deber, del honor y del patriotismo, como dijo el ilustre maestro don Cristóbal de Lozada y Puga.

La Punta, abril de 1992

Fernando D'Alessio Ipinza
Contralmirante
Director Escuela Superior de Guerra Naval

Escuela Superior de Guerra Naval

COYUNTURA NACIONAL ACTUAL:

RIESGOS Y POSIBILIDADES

Discurso de Inauguración

C. Alm. Fernando D'Alessio Ipinza
Director

Quisiera agradecer en nombre de la Comandancia General de la Marina, de la Dirección de Instrucción y de la Escuela Superior de Guerra la participación y asistencia a todos los presentes.

Para el tema que hoy nos congrega, nos vemos honrados de contar con la participación de tres expositores de primer nivel: el Dr. Francisco Tudela Van Brugel Douglas, el Dr. Sergio Tapia Tapia y el Ing. Juan Carlos Hurtado Miller, quienes van a tener a su cargo las tres exposiciones. El Dr. Tudela se referirá al aspecto internacional legal, el Dr. Tapia a la visión política y el Ing. Hurtado Miller al aspecto económico.

Luego de las conferencias, contaremos con un panel de distinguidos especialistas entre los que se encuentran el Dr. Manuel Migone Peña, la Dra. Carmen Rosa Laca de Oliva y el Dr. Fernando Altuve Febres Lores.

También es de especial complacencia para la Escuela de Guerra que la mayoría de los presentes pertenezcan al Cuerpo de Asesores de la Escuela Superior de Guerra Naval y que están dando aportes sustanciales a la mejora del ámbito académico y a la generación de este tipo de conferencias y foros.

COYUNTURA NACIONAL ACTUAL:

RIESGOS Y POSIBILIDADES

Una visión política

Dr. Sergio Tapia Tapia

Señores Almirantes, señores Oficiales Superiores.

En esta oportunidad desarrollaré algunos conceptos y apreciaciones sobre la crisis de la constitución de 1979 y las proyecciones o posibilidades de una nueva legalidad.

La exposición constará de tres partes: la primera se centrará en conceptos fundamentales con relación a lo que es la crisis de una constitución o de una ley con relación a las posibilidades de una nueva legalidad; la segunda parte mostrará una visión suscinta de el desarrollo de nuestro quehacer constitucional en la República del Perú; por último, en la tercera parte daré algunas apreciaciones con relación al momento actual.

Antecedentes históricos

Para entender lo que es la materia jurídica, el Derecho y del cual una parte es el Derecho Constitucional, vale la pena reconsiderar que el Derecho se fundamenta en tres elementos: la existencia de una situación "de hecho", que es la realidad. Esta realidad que puede ser natural o provocada por los hombres, requiere -como segundo elemento- de una apreciación valorativa, y, posterior a ella, una norma. Este último aspecto es el propiamente jurídico, pero antes de que exista una norma jurídica, ésta tiene con respecto a la realidad una bisagra que es como han entendido la realidad los que dieron la norma.

Las modificaciones del derecho justamente están en directa relación con las fluctuaciones o cambios en estos tres aspectos. A veces, las situaciones de hecho cambian; a veces, sin cambiar las situaciones de hecho se modifica la apreciación valorativa de los que hacen las normas; y, a veces, sin cambiar las

situaciones de hecho y sin que cambien las apreciaciones valorativas de las personas que hacen las leyes, las normas también pueden modificarse en razones de eficacia, mayor tecnicidad y perfeccionamiento del sistema jurídico.

Resulta entonces que, la realidad del derecho no es una situación estática sino que está en contínuos cambios y, por lo tanto, la ciencia política ha desarrollado dos puntos de apreciación importantes: la legalidad y la legitimidad. Por legalidad se entiende que si la ley está dada y ésta debe ser un patrón de conducta, los cambios que deben originarse al derecho deben estar fundamentalmente relacionados a lo que las normas legales contemplaban a sí mismas para ser cambiadas. Pero más importante en la ciencia política es el criterio de la legitimidad porque a fin de cuentas siempre se ha dicho desde la época de la monarquía que los reyes son para los pueblos, los pueblos no son para los reyes, que la ley es para el servicio de la sociedad y no la sociedad para el servicio de las leyes. Por lo tanto, el criterio de la legitimidad, que no es tanto la forma sino el fondo, es lo que prima en el quehacer político.

Sin embargo, muchas veces la formulación de un sistema de gobierno, así como el de un sistema jurídico, ha estado siempre sujeta al debate entre la defensa de la legalidad o el interés por la legitimidad. En conservar las formas o más bien en asumir o querer los resultados justos del bien común de la justicia concreta. Este gran debate, en algunas épocas, ha dado curso a la transformación constante del derecho y eso es lo que significa el cambio constitucional que hemos tenido. No me refiero al del 5 de abril sino al que hemos tenido desde antes de la iniciación de nuestra República.

Normalmente se cree que en el Perú se inicia la afinidad de hacer constituciones cuando nos independizamos, y eso no es así. En el virreynato la relación del Perú con el imperio español termina con dos constituciones elaboradas: una en 1808 y otra en 1812. Es decir, antes de nacer como República ya el Perú había tenido la experiencia de dos constituciones que normalmente entre los tratadistas no está apuntada ni sometida a estudio por considerar que el Perú empieza con la República, lo cual es una afirmación que no es correcta. Uno no empieza a ser un ser humano a partir de los 21 años, o 18 años cuando recoge su libreta electoral, sino en sí reporta toda su vida anterior y eso es lo que porta la nación peruana: toda su historia anterior. No podemos hacer un salto entre que somos peruanos hasta Atahualpa y de ahí desaparecemos en la nebulosa de la historia y volvemos a ser peruanos en 1820.

Los trescientos años del virreynato también han calado en nosotros, porque si seguimos con esa visión de interrumpir el proceso histórico del Perú sin concebir la etapa de la presencia española, pues entonces habría que anular muchas cosas, entre ellas un ejemplo: Santa Rosa de Lima ya no sería peruana, ni San Martín de Porres, porque vivieron en el virreynato, y entre ellas muchas

cosas que las consideramos como parte de nuestra nacionalidad y que ocurrieron en esa época. Habría también que buscarnos un nuevo nombre porque el nombre de Perú lo puso Francisco Pizarro en la Isla del Gallo. Entonces, tendríamos que modificar muchas cosas si no estamos atentos a que esa parte de la historia es también nuestra.

La primera constitución que tuvimos, en 1808, fue redactada en francés, es decir, que para ser ciudadano había también que aprender el francés. Esto es debido a que fue producto de la invasión napoleónica en España. Napoleón invade en 1805 y hace una Constituyente en Bayona que da una constitución. En segundo lugar, en razón de la guerra contra Napoleón, se convoca a una Asamblea Constituyente que en España no se llama Parlamento ni Congreso sino Cortes Constituyentes. Esta Corte es conformada por representantes elegidos y hay 9 representantes del Perú; inclusive, el Presidente de estas Cortes es el representante peruano y el Secretario de las Cortes es también representante peruano. Esta constitución no se hace con el Rey porque Fernando VII estaba aún desterrado por la invasión napoleónica, no había asumido, pero no se hace contra el rey sino que se le da al rey determinado patrón de conducta política.

Es conveniente entender que toda constitución tiene siempre dos aspectos: en primer lugar, es la estructura del Estado, la atribución de poderes a determinados organismos, esto es, la distribución del poder; y, en segundo lugar, está el catálogo de derechos que son reconocidos a los ciudadanos. Esto es lo esencial de toda constitución. Y cómo es que constituciones escritas hechas por Asambleas es recién un problema moderno, no era necesario antes que los gobernantes estuvieran con un papel escrito para gobernar. Esto a veces es difícil de entender pero quizás nosotros no necesitamos ningún papel escrito para relacionarnos en nuestro hogar con nuestra familia, pero cada uno sabe su función y cada uno sabe sus deberes y sus derechos porque es una comunidad en la cual no hay necesidad de hacer un catálogo de obligaciones y derechos. Esto se define posteriormente por usanza de una invasión de estilo jurídico que es exprimir las leyes y que es un problema moderno, contemporáneo.

La Constitución de Cali de 1812 le da al imperio español la posibilidad de vertebrarse de acuerdo a las nuevas ideas de la monarquía constitucional. Posteriormente, viene el período de la Emancipación y nosotros en este período - que dura seis años- tuvimos cuatro documentos constitucionales:

a. Reglamento Provisorio de Huaura, dado por San Martín, donde además del territorio establece funciones de poder, justicia, y derechos. Por lo tanto, si bien se llama Reglamento Provisorio, en realidad es un documento constitucional.

b. Estatuto Provisorio, dado también por San Martín, y que tiene todas las características de toda una constitución.

c. Asamblea Constituyente convocada por San Martín, que elaboró las bases de la constitución de 1822, que será en términos históricos nuestra tercera constitución llamada constitución. En términos de República, nuestra primera constitución, llamada como tal.

d. Las bases de la Constitución de 1822 se transforman de nuevo en 1823 en la cuarta Constitución de nuestro período de emancipación, en la constitución Política de 1823.

La Asamblea Constituyente tiene que dejar sus labores porque el Ejército Realista amenaza invadir Lima, toma el Real Felipe en la época en que Rodin asume otra vez aquí su jurisdicción. Entonces la Asamblea Constituyente con el temor de la invasión a Lima suspende sus labores y las vuelve a reasumir y termina con la Constitución de 1823.

Es interesante establecer que en ambas Constituciones (1822 y 1823) se decía que el poder no era fiscalista. Luego viene la crisis entre San Martín y Bolívar, siendo éste último llamado a gobernar el Perú. Bolívar destaca que él había elaborado una constitución para Bolivia, redactada por él, y bien podía gobernar al Perú con esa misma constitución cambiándole algunos pequeños términos (los términos bolivianos por los peruanos). Esta constitución es asumida para el Perú en 1826. Sin embargo, acá se estableció que el poder otorgado a Bolívar era vitalicio. Pese a eso, en nuestra historia constitucional es la única que se ha llamado la vitalicia y es la que menos duró (49 días). Viene después la crisis del gobierno de Bolívar, los fusilamientos en el Pasaje Olaya en la Plaza de Armas y el repudio de la población peruana a Bolívar y ahí entonces que Bolívar nos ha dejado las mejores cartas con los más bellos insultos al Perú cuando él se va ya botado políticamente del Perú.

Entonces, se restablece la idea de la constitución de 1823 pero se acabó por hacer otra constitución y acabamos el período de la Emancipación. Se produce entonces el advenimiento de la República otra vez con otra constitución, la de 1828. Esta Constitución de 1828 cabe destacar lo siguiente: el derecho son normas que dan los hombres apreciando la realidad y de acuerdo a su escala de valores. Por lo tanto, la ley humana no es invariable en sí misma, es propio modificarla no porque esté mal hecha sino porque las situaciones de hecho pueden cambiar. Entonces, hay que darle un corte, una ordenación a la conducta de las personas de acuerdo a las situaciones en que se vive. Por eso el derecho es dinámico y va a la zaga de los cambios. Primero se producen los cambios y después se produce la ordenación. El quid del asunto está en la apreciación

valorativa de la situación de hecho. Si desconozco una realidad y no soy capaz de reconocerla, mi formulación jurídica va a ser desentendida de la realidad.

La Constitución de 1828 tiene un aporte interesante: estableció con fechas en julio de 1833 a sus cinco años de vigencia, que se reuniría de pleno derecho el Congreso para ver cómo se modificaba. Es una constitución interesante en ese aspecto porque daba y permitía un instrumento legal para hacer algo legítimo: el instrumento de legalizar los cambios de una constitución a los cinco años de experiencia. Por eso es que en 1833 tuvimos otra constitución, modificándose la de 1828 dentro de su legalidad y legitimidad.

Posteriormente, hay una etapa si bien en Francia se ha articulado a los grandes cambios de la República, que ya estaba en la quinta república, en el Perú también hemos tenido varias repúblicas aunque no numeradas. Hay una primera república con las constituciones de 1828 y la de 1833, y viene entonces lo que podríamos decir que es otra república con la Confederación Peruano-Boliviana, que es la creación del Estado Nor-Peruano, con capital Lima, la creación del Estado Sur-Peruano, con capital Arequipa y el Estado de Bolivia. Estos tres Estados se fusionan haciendo una Confederación, es decir, un incipiente Estados Unidos de Sudamérica. Esta Confederación fue un proyecto político ambicioso, cuya constitución no se hizo por una Asamblea Constituyente sino por una Comisión conformada por tres estamentos de la sociedad:

- La Iglesia, cuyos representantes fueron el Obispo de Trujillo, el Obispo de Arequipa y el Obispo de La Plata.
- El Jurídico, representado por un vocal superior de Lima, un vocal superior del Cuzco y un miembro de la Corte Suprema de Justicia de Bolivia
- El Militar, representado por un coronel de cada uno de los estados norte, sur y Bolivia.

Esta Comisión redacta una de las mejores constituciones que jurídicamente se han dado a conocer. Sin embargo, el sueño de la Confederación produce pesadillas a otros y Chile declara dos guerras, que la primera la pierde en 1836 y la segunda la gana en 1839, para derrocar por siempre jamás la idea de una unidad peruano-boliviana. Entonces surge otra modificación de la República, y esto significaría que estamos ya en la tercera república en 1839 con otra constitución.

Es interesante destacar, y para ser más objetivo quisiera decirlo con las propias palabras, que la Asamblea Constituyente que redacta la constitución de Huancayo, si bien aparentemente fue elegida, sin embargo la historia ha dejado estos datos de nuestros historiadores basados en Vargas Ugarte han demostrado. Una carta del Prefecto Lotera a Gamarra, en donde le dice: "Los pueblos eligen a los que le den aguardiente y qué comer". Hay otra carta de otro prefecto a

Gamarra en donde le dice: "Si al serrano Alvarez, Diputado por Andahuaylas, no le parece bien anulamos la elección y nombramos al que a Ud. le guste".

Vargas Ugarte dice que en esta Asamblea Constituyente de Huancayo, hecha bajo las bayonetas chilenas, "... el odio hacia el enemigo lo desfiguraba todo. La pasión política prevalecía sobre el amor a la verdad". Y también sostiene que el Congreso de Huancayo no ha dejado huella en nuestra historia. Pero esta afirmación es cierta en un determinado aspecto que nadie habrá oído hablar de ello: en Huancayo hay una plaza, que se llama la Plaza Constitución, pero que no es en recuerdo a la Constitución de Huancayo de 1839 sino en recuerdo de la Constitución de Cali de 1812. Ni siquiera Huancayo recuerda que fue una vez sede de una Asamblea Constituyente. Por eso sostiene Vargas Ugarte que no ha dejado huella.

Por otro lado, Vicente Ugarte del Pino, historiador jurídico, dice al respecto: "Nosotros discrepamos con esta afirmación (de que no ha dejado huella) pues por el contrario al leer el Diario de los Debates de otras épocas, hemos podido comprobar que permanecieron los mismos parlamentarios que se inician en Huancayo. Ojalá que no sea para siempre el aguardiente y la manipulación".

Esta Constitución de Huancayo, pese a esta ilegitimidad, duró más tiempo que las anteriores: quince años. Obviamente, se temía cambiar el panorama constitucional y entonces surgen otras ideas de hacer otras constituciones, de reformar el país en su estructura básica, declaración de derechos y organización del poder. Posterior a esta Constitución de Huancayo de 1839 se da el gobierno de Castilla, quien gobernó con tres constituciones de acuerdo a las etapas que tuvo su período de gobierno. Quizás podemos entonces decir que así como los antiguos afirmaban que los reyes no son para los pueblos sino los pueblos para los reyes, aquí también había una constante: el pueblo no es para la constitución sino la constitución es para el pueblo y a veces para las necesidades del gobierno.

Cuando Castilla irrumpe en la política, gobernando en 1855 promulga el Estatuto Provisorio a través de una Convención Nacional. Posteriormente, en 1856 promulga una constitución también por una Convención Nacional, una constitución de tendencia liberal y ahí empieza entonces a que el pueblo asistiera al debate produciéndose también una usanza muy de la idiosincracia limeña del chiste, de la ironía, cuando se ponían de pie más de tres veces los representantes para discutir la Constitución de 1856, el público que estaba en las galerías llevaba una corona de alfalfa y trataba de coronar a los representantes arrojándoles las coronas desde arriba para ver si podían embocar en la cabeza.

Castilla no pudo gobernar como liberal y entonces tiene que cambiar la Constitución, por lo que en 1860 convoca a una Asamblea Constituyente amistándose con los conservadores, entre ellos el más importante en el siglo

pasado Bartolomé Herrera, y se producen elecciones. Bartolomé Herrera fue elegido Diputado por Lima por unanimidad, que es el único caso de la historia en el Perú de una diputación por unanimidad. En esa época, los electores fueron 707,955 y se les consultó si querían o no reformar la Constitución. Los resultados de esta consulta fueron los siguientes: el 74% declaró que querían reformarla, el 19% que se dejara con facultades al nuevo Congreso para reformarla, el 5% se declaró en contra de la reforma y el 1.7% declaró que la constitución se reformara de acuerdo al mecanismo de reforma establecido en la constitución anterior. A pesar de ser pura estadística, pareciera que las proyecciones se repiten de un siglo a otro.

La Constitución de 1856 fue imposible de cumplir y en realidad no se cumplió porque tenía que ser cambiada. Por eso, en base a la experiencia y a una mejor participación de gentes que se habían abstenido de participar en 1856 es que se hace la Constitución de 1860, que es la que mayor tiempo ha durado en el Perú. Es la constitución que vincula el siglo XIX con el siglo XX, que ha tenido etapas de interrupción pero siempre se regresó a ella.

Luego, se produce un golpe de Estado con Mariano Ignacio Prado y en 1867 la retoma de los liberales en el gobierno genera la formulación de otra constitución. En esta ocasión no se repitió la programación a través de la corona de alfalfa pero sí se repudió a la Constitución popularmente, es decir: la Constitución (en papel) era quemada donde el pueblo la veía. Tampoco esta Constitución fue cumplida y por tanto se regresó a la Constitución de 1860.

Posteriormente, viene la guerra con Chile y Piérola asume, también por golpe de estado al General La Puerta, la conducción del país, promulgando su Estatuto Provisorio que tiene una corta duración. Francisco García Calderón, el gran patricio peruano que asume la conducción en las horas más aziagas de la República, esto es, la presidencia del Perú con el Ejército invasor chileno en Lima, establece su casa de gobierno en Magdalena (y por eso se llama Pueblo Libre desde aquella época) y retoma la Constitución de 1860, produciendo así la bisagra entre el siglo XIX y el siglo XX con esta Constitución.

Las Constituciones en el Perú

En total, en este siglo hemos tenido tres Constituciones con carácter propiamente dicho: 1920, 1933 y 1979, que tienen las siguientes características:

Constitución de 1920

La Constitución de 1920 fue creada para el gobierno de Leguía, llamado "de la Patria Nueva". Este gobierno quería modificar la Constitución de 1860 que ya cumplía casi 50 años de vigencia, por lo que plantea el plebiscito de 18 puntos para modificar la constitución, que el pueblo a través de este mecanismo los acepta. Se crea una Comisión Constituyente y se procede a las modificaciones de la constitución. Hubo un gran debate jurídico con respecto a que si podían hacerse sólo las 18 modificaciones o ya la existencia de una Comisión Constituyente implicaba la posibilidad de redactar toda una nueva constitución.

En este sentido, quiero señalar no tanto una historia anecdótica sino cómo se va produciendo una constante, porque al parecer nuestros problemas nacionales no han cambiado en nada desde la época de San Martín dado que siempre seguimos discutiendo cuál es el mejor Estado que debemos tener y cuál el mejor código de derechos ciudadanos que debería haber.

Posteriormente, con el gobierno de Leguía, cae él y su constitución de 1920, creándose la necesidad de hacer una nueva constitución. Hay que entender que el Perú no es una isla y la formulación de un documento constitucional no es un papel elaborado jurídicamente sin atención o influencia del medio internacional. ¿Qué sucedía en 1933 en todo el mundo? La crisis de las democracias contemporáneas, de las democracias liberales, de las democracias individualistas. Se tejía una serie de ofertas doctrinales para recomponer el problema suscitado. Es la época de la gran depresión norteamericana, del nuevo brazo de Roosevelt, de afincar más la participación del Estado, es también la amenaza que aparecía de un Estado totalitario comunista, es la época de los nacionalismos europeos (nazismo italiano, nazismo alemán y los demás nazismos locales que tenían diversas denominaciones). Es también la oferta de la Iglesia Católica de hacer un estado corporativo, es decir, que el régimen de un pueblo en democracia tenía que ser una democracia moderada que no debía convertirse en una panfilocracia, en una oligarquía en la cual los partidos estaban desentendidos de la población a la cual representaban. Este es todo el debate de la década de los treinta y, en consecuencia, se da una constitución en 1933.

Constitución de 1933

La promulgación de la Constitución de 1933 se da de la siguiente forma: se nombra una Comisión que estuvo integrada por los mejores representantes del país de esa época: Manuel Vicente Villarán (jurista de nota, fue su Presidente), Valcarcel, Basadre, José León Barandiarán, Víctor Andrés Belaúnde, entre otros. Esta Comisión formula un anteproyecto de constitución que sirve de base a una discusión de la Asamblea que es convocada a elecciones. Los resultados evidencian la necesidad de discutir la constitución anterior, por lo que nace una nueva Constitución. Lamentablemente, la Constitución de 1933 nunca fue cumplida a su cabalidad, como por ejemplo, el Senado Funcional y el Consejo Económico.

En aquella época el Parlamento, que era la representación de toda la sociedad, estaba conformado a nivel de Cámara de Diputados por partidos políticos, y a nivel de Cámara de Senadores por representaciones de la sociedad, porque el concepto era que nadie nace en un partido político, nadie vive en uno y nadie trabaja en él; en consecuencia, donde está la representación de las familias, de las vecindades, del trabajo, de la profesión o de la cultura y para eso el Senado era funcional. Lamentablemente, en todo ejercicio de la vigencia de la Constitución de 1933 con los sucesivos gobiernos que han gobernado con esta base, nunca quisieron designaciones o elecciones para Senado Funcional.

Con respecto al Consejo Económico, es conveniente señalar que si éste fue una institución en la Constitución de 1933 fue muy valorado en 1963 en un gran seminario que hubo en Francia donde los juristas franceses de gran prestigio en el Instituto Católico de París, decían que había que aprender de la Constitución del Perú de 1933 que había podido superar los escollos de una democracia popular pero no representativa en forma tolerante.

Constitución de 1979

Al entrar en crisis el sistema democrático, en 1968 se interrumpe por 12 años la vida constitucional con el gobierno de la revolución peruana. Es importante notar que Velasco asume el poder el 3 de octubre de 1968 y en febrero de 1969 ya se hablaba de hacer una nueva constitución. Sin embargo, recién va a ser recibido en 1976 cuando Morales Bermúdez el 28 de julio de ese año da un plan político para convocar a una Asamblea

Constituyente, en 1977 se dan las bases del mecanismo político y en 1978 se instala la Asamblea Constituyente.

La Asamblea Constituyente estuvo conformada por los partidos políticos que se presentaron. Los porcentajes coinciden con el número de participantes dado que los asambleístas fueron 100 en total: el 39% fue social-demócrata (esto es, Partido Aprista Peruano y Partido Demócrata Cristiano), el 32% fue liberal (Partido Popular Cristiano, el MDP y la Unión Nacional Odriísta), y el 27% fue marxista. Según los propios autores, solamente participan en la elaboración de la constitución el 68% porque el tercio marxista no participó en este proceso dejando además expresa constancia en todo el debate y a través de oficios que mandaron el 4 y 9 de julio de 1979 que ellos no estaban de acuerdo con la constitución. Al respecto, Luis Alberto Sánchez señaló: "Estos constituyentes marxistas pasarán al conocimiento histórico porque participaron en la Asamblea Constituyente no por haber firmado la Constitución -porque nunca la firmaron- sino por haber cobrado mensualmente su planilla".

Esta constitución es desconocida por un tercio que fue elegido para hacerla y cuando es remitida el 12 de julio al Presidente Morales Bermúdez, éste la devuelve el mismo día porque también la desconoce y la observa. Entre las observaciones hechas por el Presidente Morales Bermúdez se encuentra la famosa Disposición Transitoria Décimo Sexta del reconocimiento de la jurisdicción de los organismos internacionales para juzgar problemas de derechos humanos; la mitigación del fuero privativo militar; el problema de los tratados internacionales en el artículo 105; el problema de no legitimar la pena de muerte; entre otras formulaciones que el gobierno militar hizo a esta constitución.

En consecuencia, la Constitución de 1979 ha tenido vigencia casi doce años. Si hacemos un recuento de estas constituciones, con cerca de 20 y en 170 años de república nos dan un promedio de vigencia de 9 años para cada constitución, por lo que la situación actual debemos considerarla como fuera del promedio académico.

La crisis de la Constitución de 1979 puede apreciarse de la siguiente manera:

En primer lugar, fue una constitución hecha frente a una situación de hecho que fuera apreciada por los legisladores constituyentes con respecto a un gobierno militar que ellos rechazaban y por lo tanto, esta constitución creó una serie de mecanismos para impedir una interrupción constitucional que no estuviera

de acuerdo al mecanismo legal que la propia Constitución establece. Por ejemplo, en ella se prescribía que la confiscación de bienes y el golpe de estado estaba desterrado. Esto no es nuevo porque la constitución liberal -y bajo la bayoneta chilena de 1839- establecía que la ficción de un golpe de estado estaba sancionada con la pérdida de la ciudadanía. Por eso, no es nuevo el hecho de que la ley constitucional se proteja a sí misma.

Sin embargo, hay que entender que el derecho es una ficción, una abstracción de la realidad. Por lo tanto, cuando la abstracción o la ficción jurídica tiene un divorcio abrupto con la realidad, la disyuntiva es, o se entra en una crisis en la sociedad porque ya no está ordenada por el derecho, o el derecho tiene que ser cambiado porque ya no sirve para ordenar. Ese es el gran problema jurídico que se presenta en la evolución del golpe.

En segundo lugar, todos quieren democracia y la tendencia mundial y nuestra cultura van en esa dirección. Pero, democracia es una palabra equívoca, porque contiene muchas acepciones y formas. Es más, las dos terceras partes del mundo no viven un sistema democrático; las dos terceras partes de los países de las Naciones Unidas no viven un sistema democrático real. Se puede vivir con elecciones como era por ejemplo todo el sistema soviético en el que elegían al candidato único del partido, pero eso no es democracia. Además, la democracia representativa partidaria la gozan sólo cincuenta países de los países de las Naciones Unidas, de los cuales todos tienen como común denominador que son desarrollados.

En consecuencia, el problema de una adaptación de la democracia pasa por ver cuál es con fluencia la mejor forma de elección de los gobernantes. Según nuestra experiencia constitucional, los gobernantes nunca han sido elegidos en forma directa. Había una elección indirecta como lo es actualmente en Estados Unidos, o como resolvió Europa su problema, que estuvo siempre regida por monarquías y cuando adopta la democracia con un sistema de gobierno que es el propio Parlamento el que lo designa, lo cual también es una elección indirecta. El gran problema es cómo adecuar la expresión mayoritaria, el sentir mayoritario de la sociedad con la mejor forma de la designación de las autoridades.

En tercer lugar, se presenta el problema de la revocatoria del poder democrático, esto es, una vez elegido un representante ¿qué mecanismos existen para que cumpla con lo prometido y lo que debe representar en nombre del pueblo en la legislación o en el control constitucional que debe ejercer? De la misma manera en que hoy día en el debate actual político se señala lo siguiente: ¿cómo es posible que un grupo de personas pueda hacer una constitución y en un plebiscito se pueda disponer que la gente en grupo diga sí a determinados aspectos sin distinguir? El mismo pecado sufre la representación irrevocable del

mandato parlamentario porque es una designación a una persona que durante cinco años se desentiende con las otras personas.

En cuarto lugar, surge el problema de la dictadura. La dictadura es la institución más íntimamente ligada a la democracia que puede existir, aunque parezca irreal. Esto se debe a muchos factores, entre ellos, su origen. En Roma se origina la dictadura con la República Romana porque antes cuando tuvieron monarquía o luego cuando tuvieron emperador ya no la necesitaban. Al respecto, el Padre Gazet, en una de sus visitas al Perú, sostenía que su visión de la realidad latinoamericana que durante las dictaduras hay como un empate porque la gente está retenida, pero cuando viene la democracia se desfoga.

El problema de la dictadura, en el concepto de politicólogos ha sido estudiado por autores no solamente europeos. Entre ellos Chirinos Soto tiene la mejor pieza apologética sobre la dictadura en su libro Comentarios sobre la Constitución y además señaló en una conferencia en el Colegio de Abogados de Arequipa antes de las elecciones de la Asamblea Constituyente que debería constitucionalizarse la dictadura en la constitución de 1979. Esto significa que es necesario legalizar lo que es necesario porque si no se legaliza la necesidad hace que la ley quede al margen.

Pero, ¿qué es la dictadura en realidad? Hoy día es concentrar los poderes, fundamentalmente el Ejecutivo y el Legislativo y en ocasiones excepcionales también el Judicial, en un solo poder con la finalidad de superar un problema mayor al pueblo. Por eso es que en el decenio pasado un grupo de politicólogos europeos exaltó un excelente estudio que se denominaba "Crisis en la Democracia o Crisis de la Democracia". En este estudio se analizaba un problema de las interrupciones del poder en las repúblicas, que es un problema permanente, porque la situación de hecho cuando se agrava requiere una medida de emergencia para superarla. El gran problema es que estas medidas de emergencia no son una crisis que destruya la democracia, que es la tesis de este grupo de europeos, sino más bien esta tesis consolida la democracia porque es el único sistema que les permite oxigenarse y defenderse. Al final, hasta Pinochet después de 18 años de gobierno se condujo a restaurar el sistema democrático.

Conclusiones

Como conclusión debemos señalar que la tendencia mayoritaria en el Perú ha sido hacer constituciones a través de Asambleas Constituyentes. Sin embargo, hay varias excepciones, pero esta es la tendencia real. ¿Puede hacerse una constitución mediante plebiscito? ¿Qué es el plebiscito? El plebiscito es una institución romana y viene cuando el pueblo (la plebe) da una ley y esta ley a través del proceso político romano llega a ser obligatoria para todos, porque al

principio fue sólo para el pueblo y al final también para la nobleza. Esa era la institución del plebiscito, las leyes que surgían del plebiscito. En la modernidad republicana democrática, el plebiscito ya no es algo que se legitima o legaliza a través de los representantes del pueblo, siño por el pueblo directamente. Es una consulta popular de los deseos mayoritarios del pueblo.

En sus 21 documentos constitucionales históricos, el Perú -con excepción a la Constitución de 1920- no ha tenido consultas plebiscitarias. Vale la pena preguntarse entonces: ¿funciona o no? Ante esto, puedo decir que el 68% de los chilenos votaron en 1980 por una constitución con plebiscito y esta constitución no ha sido modificada y hasta ahora rige en Chile. En las cosas humanas, en las realidades sociales y en las realidades jurídicas no hay leyes de la naturaleza como sí las hay en biología o ciencias naturales. Todo depende de la libertad humana, de la voluntad humana y de una cuestión fundamental: que exista una capacidad de gobierno porque las mejores intensiones sin capacidad de gobierno no dan resultados eficientes.

Muchas gracias.

COYUNTURA NACIONAL ACTUAL:

RIESGOS Y POSIBILIDADES

Una visión internacional legal

Dr. Francisco Tudela Van Breugel-Douglas

En esta ocasión vamos a tratar el tema de la situación internacional generada a raíz del pronunciamiento del 5 de abril y los hechos son conocidos por todos. Lo que hace este pronunciamiento es anular de facto el orden constitucional vigente. A partir de ese momento, se puede especular sobre si se trata de un pronunciamiento, de una usurpación o de un golpe de estado.

Antecedentes

Los jesuitas del siglo XVII, especialmente el Padre Suárez y el Padre Mariana, estudiaron este problema porque tenían la idea de la posible usurpación del poder político, incluso por un monarca legítimo, por lo que era una preocupación de fondo. En este sentido, hicieron una distinción entre la usurpación ab-origine (desde el origen), que es aquella que lleva a un gobernante que no ha sido elegido, que no ha llegado al poder a través de la vía dinástica; y la usurpación a-regimine (desde el régimen), que lleva a alguien que está detentando el poder político legítimamente a usurpar la totalidad de las funciones del poder político o del gobierno.

En ambos casos, hacen una serie de distinciones sutiles respecto a qué es lo que hay que hacer frente a cada una de estas dos variables y evidentemente la segunda variante es de muy difícil manejo. Este es el caso de aquel gobernante que usurpa la totalidad del poder a partir de su posición legítima no puede ser impugnado excepto a través de un abordamiento de instancias. En este caso, la comunidad debe deliberar y tratar de regresar a alguna forma de legitimidad y sólo si este gobernante actúa contra la comunidad o el bien común sólo en ese caso se puede pensar en derrocarlo como una alternativa de última instancia. Distinto es el caso del usurpador ab-origine.

Como ha explicado el Dr. Tapia, en el mundo moderno hay lugares en donde no existe la idea sacral del poder político que existía en el siglo XVII, por lo tanto se toma el camino de la nueva legislación constitucional como vía de legitimación de un gobierno. Este debate interno que apasiona a todos se constituye en un problema nacional.

Sin embargo, en el orden internacional es irrelevante que el régimen peruano sea una democracia, una dictadura ab-origine o que sea a-regimine. Lo que realmente importa en el orden internacional son los elementos fácticos del Estado, esto es, quién controla el Estado, a quién obedecen los jueces, quién controla la capital del Estado, quién manda las Fuerzas Armadas, a quién obedecen las embajadas en el exterior. En ese sentido, en el orden internacional, nunca se busca reconocer o no reconocerlo por su legitimidad, sino por los atributos físicos y materiales del Estado nacional.

Al respecto, en el derecho se habla de reconocimiento de-jure y de-facto. No es que se reconoce un gobierno de-jure o de-facto, es que el acto de reconocimiento de un determinado gobierno, de aquél que controle el Estado, es de-jure si es que hay un pronunciamiento explícito del Estado que reconoce o de-facto si es que no hay un pronunciamiento explícito pero continúan las relaciones diplomáticas. De tal manera, y este es un punto que se debate a veces sin conocer el fondo del asunto, cuando se habla de reconocimiento de-facto o de-jure, no es que se reconoce un gobierno como tal sino es la modalidad del reconocimiento y de quién reconoce, no de quién es reconocido. Lo único que se le pide a quien es reconocido es que controle los atributos del Estado nacional en el nuevo poder, es decir, territorio, poder político, fuerzas armadas, diplomacia, etc.

En el caso de los beligerantes, esto se ve con gran claridad. Por ejemplo, cuando hay una guerra civil, como en el caso de la guerra civil española, en la que el bando nacional, una vez que adquiere el control de Sevilla y el norte de España, es reconocido como beligerante respecto a la república española. Esto ocurre no porque haya una afinidad ideológica sino porque los insurgentes han adquirido -a través de la vía militar- los atributos del estado nacional y entonces, la comunidad internacional reconoce este hecho.

Por lo tanto, el trasfondo básico sobre el cual debemos ver la situación internacional del Perú es esencialmente jurídico. Sin embargo, sobre este trasfondo jurídico hay una tormenta ideológica, que lleva a muchos a confundir lo ideológico con lo jurídico. En este sentido, hay mucha gente que confunde al derecho internacional como una cuestión puramente ideológica. Tal vez, por suerte, no es una cuestión de esta naturaleza.

Reacciones internacionales

A continuación analizaremos las reacciones de los distintos países ante el pronunciamiento del 5 de abril.

Estados Unidos

Cuando se produce el pronunciamiento del 5 de abril se generan una serie de reacciones inmediatas. El pronunciamiento peruano se trata como el desafío más fuerte de la política exterior norteamericana en los años ochenta y noventa, porque incluso en el caso del gobierno sandinista cuando éste llega al poder la actitud del gobierno de los Estados Unidos en la época de Carter es ambigüa. Sin embargo, ahora que el gobierno nortamericano está empeñado en una política de democratización y de derechos humanos, en la medida en que la democracia es - como algunos sostienen- la teología circular de los Estados Unidos al interrumpirse la normalidad de los procesos constitucionales y democráticos es considerado como una derrota o por lo menos un serio contratiempo para un estado que busca homogeneizar los sistemas políticos alrededor del mundo.

Es evidente que el pronunciamiento peruano ha producido una reacción que, de alguna manera, permite medir el interés de este país en América Latina. En consecuencia, ha sido el reto más fuerte hacia los Estados Unidos pero cuya respuesta no ha sido todo lo fuerte que se esperaba. Entonces, esto permite ver la política internacional fáctica de verdad contrapuesta a la tormenta ideológica, que es un asunto diferente. Además, la situación del Perú es peculiar respecto de los Estados Unidos.

En primer lugar, es un país que no goza de mayores simpatías en los Estados Unidos porque en la era de la gran confrontación entre la Unión Soviética y los Estados Unidos (épocas de Nixon y Carter) el Perú se aproxima hacia la Unión Soviética convirtiéndose en paladín del Tercer Mundo. Entonces, es difícil pedirle a una potencia hemisférica un favor especial en la medida en que esa potencia siente que el Perú durante la fase aguda del conflicto no ha estado de su parte. En ese sentido, cuando a partir de 1990 el Perú cambia su rumbo el pensamiento que está detrás de los analistas es qué fácil es cambiar de rumbo cuando la Unión Soviética ya se desintegró. Quisiera señalar que esta percepción de la actitud peruana sea correcta. Considero personalmente que no lo es, pero hay una serie de procesos más complejos en la toma de decisiones en el Perú y esta es una visión genérica que debe ponerse en la mente de los analistas y de los funcionarios norteamericanos, esta es la imagen a priori que tienen del Perú.

En segundo lugar, el Perú tardíamente reta al sistema financiero internacional durante el gobierno del Presidente García. Tardíamente porque ya para 1985 los bancos habían logrado colmar las brechas producidas por el problema de la deuda, de tal manera que ya no era un problema que pudiera hacer quebrar a la banca internacional. Por lo tanto, el liderazgo de Alan García es tardío pero que genera una situación de desasosiego en nuestras relaciones bilaterales porque la deuda que tiene el Perú no es con los Estados Unidos como estado sino con la banca privada norteamericana principalmente. Evidentemente, esta banca ejerce influencia en la opinión que los congresistas y el Presidente de los Estados Unidos tienen de los deudores de este país en el mundo.

En tercer lugar, a esto se añaden dos elementos: una insurgencia muy fuerte, que es la de Sendero Luminoso (Partido Comunista del Perú) y una guerra antinarcóticos que se convierte en una cruzada dentro de los Estados Unidos. Entonces, en medio de esta visión compleja del Perú, de un país que ha ido por donde ha querido, se añade el problema de terrorismo en gran escala y un problema de narcotráfico. Actualmente, el Perú produce el 70% de la materia para fabricar la cocaína en el mundo. En base a este análisis, los Estados Unidos le da prioridad al problema del narcotráfico y dejan en segundo lugar el problema de la insurgencia interna. Desde el punto de vista peruano, las prioridades son a la inversa: lo más importante aparece como el problema de la insurgencia, y el problema del narcotráfico como un elemento o factor importante que alimenta, de alguna manera, el proceso subversivo.

Cuando en los últimos días de marzo los norteamericanos se dan cuenta de que las cosas no tienen el mismo énfasis para ambos países, los Estados Unidos reevalúa su política exterior y así cuando el Sub-Secretario de Estado para América Latina, Sr. Bernard Aronson, presta testimonio ante el Congreso e informa de que las prioridades son distintas en ambos países dado que los norteamericanos pelean una guerra para detener el flujo de cocaína que ingresa a su mercado para consumo y los peruanos libran una guerra en su propio territorio que tiene consecuencias inmediatas mucho más graves que simplemente un problema de interrupción policial respecto a una materia prima para producir droga. Aronson informa esto al Congreso norteamericano y establece un plan para invertir los términos de la ayuda al Perú, pero cuando llega a Lima el 5 de abril ya es muy tarde. Evidentemente, las cosas hubieran podido ser diferentes si es que hubiese tenido una percepción más precisa de la dimensión de los problemas del Perú.

Naturalmente, en el campo ideológico no jurídico se produce una condena general en todo el mundo, pero una condena con frases muy ambigüas. Aronson sale precipitadamente de Lima y cuando sube al avión declara a la prensa que Estados Unidos suprimiría casi toda la ayuda al Perú. Sin embargo, posteriormente el Embajador de los Estados Unidos en el Perú, Sr. Anthony

Quainton, declara a la prensa en el aeropuerto que los Estados Unidos va a suspender toda la ayuda al Perú. Cuando se reúnen los cancilleres en la OEA el 13 de abril, resulta que se va a suspender la ayuda futura pero no la ayuda comprometida hasta ese momento, al margen de que las sanciones genéricamente nunca son repartibles. En ese sentido se ve, de alguna manera, que el testimonio de Aronson ha penetrado en el "santo-santorum" de los planificadores de la política exterior norteamericana al darse cuenta de que no pueden forzar la máquina porque los problemas del Perú no son sólo para el Perú sino que son un problema regional y para los países vecinos.

Japón

En el caso del Japón se puede señalar que éste país abandona la política tradicional japonesa, esto es, la trilateralidad y que también es el eje de la política exterior norteamericana. Esto significa que toda decisión de mayor o menor importancia es consultada por Tokio, Washington y los países de la Comunidad Europea, y así sucesivamente. Entonces, a este proceso se llama "trilateralidad" porque toda decisión pasa por esta triple consulta. En el caso del Perú, el Japón condena la ruptura de la democracia pero Micho Watanabe, Ministro de Asuntos Exteriores del Japón, dice que comprende las circunstancias del Perú. En lenguaje diplomático significa claramente que no deplora ni condena sino que comprende. Esto implica que, por primera vez desde 1945, Japón se ha alejado autónomamente del principio de la trilateralidad y es muy importante en términos internacionales no sólo en lo que compete al Perú, sino que implica que los cambios que hoy vemos en el mundo y que son cada vez más rápidos e imprevisibles, están afectando la política exterior de países que han estado acostumbrados a tener una política exterior armónica con la de los Estados Unidos.

México

En este país, la reacción frente al pronunciamiento del 5 de abril es muy interesante porque retoma -como siempre lo ha hecho México- la doctrina Estrada. Esto implica que México no reconoce ni de-facto ni de-jure; si este país siente desagrado respecto de un gobierno lo que hace es retirar sus embajadores, pero no hay pronunciamiento expreso. El 13 de abril, después de la reunión de la OEA, el Ministro de Relaciones Exteriores de México, Sr. Solán, señala en Washington que la democracia no se exporta. Esto significa que está retando a la tormenta ideológica tratando de mantener un principio que en el derecho clásico se denomina "principio de no intervención".

Brasil

Sin embargo, el Brasil fulmina al Perú retóricamente e informa que suspende todos sus proyectos que son dos: un gaseoducto que va a ir del Perú hasta Brasilia y una carretera que va desde Brasilia al Oceáno Pacífico. Evidentemente estos dos proyectos no están en fase de ejecución y ni siquiera existe la posibilidad de que se ejecuten, pero se han evaluado estos proyectos en un aproximado de US$2,000 millones. Entonces, el pronunciamiento brasileño es totalmente retórico puesto que no tiene fundamento. Cuando reconocen finalmente al gobierno del Ing. Fujimori, que lo hacen expresamente, dicen que las relaciones bilaterales están conscientes y reconocen a la autoridad constituída porque el Ministro de Relaciones Exteriores del Japón dirá que su país no reconocerá a otro presidente.

Argentina

En el caso de Argentina se presentan serias contradicciones porque este país va más allá de lo que el régimen jurídico de la OEA señala. Esto significa que Argentina decide unirse a la tormenta ideológica y hacer una condena ideológica del Perú y no una condena en función de la política regional, o una toma de posición como es el caso de Brasil, Ecuador y Bolivia que asumen una posición dictada por la política real y no por la política de las abstracciones ideológicas frente a la tormenta ideológica.

Se condena abiertamente al gobierno del Ing. Fujimori pero finalmente hay una marcha atrás cuando llega el momento del reconocimiento el Presidente de Argentina, Sr. Menem, afirma que reconoce al gobierno del Ing. Fujimori. Lo que hay también es una historia interna de conflicto alrededor de la deuda moral - por decirlo de alguna manera- que este país contrae con el Perú durante la guerra de Las Malvinas. Hubo una carta interesante de un ex-embajador argentino que estuvo en el Perú durante la época de Videla y que fue publicada en El Comercio en la cual planteaba este problema. Entonces, si esto llegó hasta nuestro diario debemos imaginarnos cuál habrá sido el debate en el interior de la Argentina.

Ecuador y Bolivia

Cuando se convoca la reunión de Cancilleres, estos países declaran que desconocen los hechos, es decir, no se van a oponer pero sí a cuestionar incluso la reunión de Cancilleres, que es un órgano o institución contenida dentro de la Carta de la OEA. De tal manera que estos dos estados señalan que no se conocen todos los hechos como para proceder a una acción de esta naturaleza.

Adicionalmente, es evidente que Bolivia no va a renunciar a la zona franca de Ilo y Ecuador no va a renunciar a la distribución con el Perú, porque esos son objetivos nacionales reales y tangibles que están sobre cualquier consideración ideológica. Macchiavello decía: "La salud del príncipe es la ley suprema" y príncipe en esa época era el soberano, quien encarna la totalidad del poder político y por lo tanto representa al Estado. Este es criterio con el cual actúan de manera abierta estos países, es decir, la salud de ambos países, Bolivia y Ecuador, en función de sus relaciones bilaterales con el Perú pasa primero de una condena ideológica.

Organismos internacionales

Finalmente, concluye unos días antes de la reunión de Cancilleres la Asamblea de Gobernadores del Banco Interamericano de Desarrollo en Santo Domingo y no hay ninguna mención al problema del Perú, simplemente consideran que no existe.

En el orden interno se confronta un gran despliegue propagandístico que señala nuestra expulsión de la comunidad internacional. Sin embargo, lo que está ocurriendo en la política concreta de los estados es una toma de posición muy cautelosa. El factor de fondo que hace que estas políticas, diseñadas por los países de la región así como también por México y Japón, sean cuidadosas es la política exterior norteamericana y tiene genéricamente cuatro fases clarísimas:

Primera fase: 1947-1976

En este período existe lo que los norteamericanos denominaron la política global de contención del comunismo puesto que gastan US$250,000 millones para sostener a todo aquél que se oponga al comunismo, siempre con la tentación irrefrenable de quienes tienen una teología secular de modificar los sistemas políticos de los países que ayudan. Un claro ejemplo es el caso de Vietnam del Sur, en el que se provoca un desplazamiento hacia un sistema democrático de inspiración anglo-sajona, el régimen sudvietnamita pierde toda disparidad y finalmente en 1975 Saigón cae en manos de Vietnam del Norte.

Segunda fase: 1976 - 1980

En este período los Estados Unidos salen derrotados -en términos militares- de la guerra de Vietnam. Esto generó una crisis moral interna inmensa porque el Presidente había mentido. Si nosotros tuviésemos la legislación norteamericana, tendríamos serios problemas políticos.

En este sentido, el caso Watergate causa un serio trauma interno y entonces Jimmy Carter accede a la presidencia de los Estados Unidos con una visión moralista de la política exterior. Su asesor en política exterior es Sidney Prusynsky, que es el Consejero Nacional de Política Exterior, quien inventa una falacia de política exterior en la medida en que los Estados Unidos no tienen el consenso interno para poder actuar militarmente en el resto del mundo. Entonces se inventa la doctrina de los derechos humanos unida al concepto de la democracia. Esta doctrina es utilizada como un arma poderosa contra la Unión Soviética.

Para 1978, dos años después, el impacto de la política de los derechos humanos dentro de la Unión Soviética fue tal que los soviéticos se vieron arrastrados a la mesa de negociaciones de Helsinsky y tienen que firmar el Acta de Derechos, en la cual se comprometen a respetar los derechos humanos dentro de la Unión Soviética. Esto produce una fractura interna porque el Acta de Helsinsky permite la disidencia soviética o rusa frente a lo soviético a organizarse como nunca antes lo habían hecho, conduciendo directamente a la Perestroika y a la extinción de la Unión Soviética. Sin embargo, no es el único factor, hay poderosísimos factores internos que no estoy mencionando en esta exposición que contribuyeron a la extinción de la Unión Soviética, ni que éste sea el factor más importante para la destrucción del estado soviético, sino que es un factor de gran importancia que contribuyó a estos hechos.

Al descubrir esta poderosa arma de política exterior, los norteamericanos concluyen que si ha funcionado con la superpotencia que fue su enemiga inmolará esta estrategia ideológica en países como los de América Latina y entonces empieza la implementación de esa política. En tres años, entre 1978 y 1981, todos los gobiernos de América Latina pasaron de distintos regímenes a la democracia y esto se ha convertido en la bomba atómica de la política exterior. Krushinsky denomina a esta doctrina "universalismo planetario", que es una suerte de mundialismo en el cual hay un solo sistema político que es gerenciado por la potencia que tiene una fe religiosa en un sistema político nacido de la ilustración del siglo XVIII. No se trata de criticar la creencia de los norteamericanos en su

sistema pero este tipo de política exterior tiende a universalizar su concepción.

Tercera fase: 1980 - 1990

En este período, Reagan como Presidente de los Estados Unidos se da cuenta de que es insuficiente para lo que él quiere hacer: darle el voto universal a la Unión Soviética y entonces necesita desplazarse hacia un terreno pragmático, que se lo proporciona Jennifer Patrick, Embajadora de los Estados Unidos ante la OEA y Consejera de Política Exterior, quien sostiene que un régimen totalitario es algo muy diferente de un régimen autoritario y que los Estados Unidos no deben tener ningún reparo moral en aliarse con regímenes autoritarios para combatir el totalitarismo soviético. Entonces, esta salida que causa gran éxito académicamente es utilizada para una políticia mucho más pragmática respecto a gobiernos como por ejemplo los de Chile y Sudáfrica.

Cuarta fase: 1990 - 1992

Finalmente, al llegar Bush a la Presidencia de los Estados Unidos se regresa al universalismo planetario explícitamente pero invirtiendo los términos, y que ahora es el principal factor, esto es, la democratización unida estrechamente con los derechos humanos. Sin embargo, esta tendencia va a llevar a conflictos muy graves a nivel interno porque los norteamericanos tienen una relación negación, de "amor-odio", por ejemplo, con Arabia Saudita -amor en cuanto a que son sus aliados regionales, odio por el régimen político que es la negación al propio. Entonces, esto establece una serie de problemas que en muchos casos son difíciles de manejar.

Todas las reacciones de los países Latinoamericanos, Japón y México, tienen como telón de fondo esta evolución de la política exterior norteamericana, de tal manera que hay que darse cuenta que para estos países hubiera sido mucho más fácil seguir el camino de Argentina que tomar una vía de semi-condena verbal y de conciliación sumisa y económica.

Cuando se reúnen los cancilleres en la OEA el 13 de abril de 1992 no acuerdan ningún tipo de sanción. Posteriormente analizaremos las razones por las que las sanciones no podían ser aplicadas en nuestro caso. Como resultado de esta reunión se establecen consideraciones especiales porque el caso del Perú no podía compararse con el de Haití, dado que el Perú está bien fundado histórica y

políticamente al Continente, está vinculado bilateralmente a todos los países de la región, integra y está inserto en un sistema económico regional que es el Pacto Andino, y por lo tanto es algo muy diferente aislar a Haití que siempre ha sido igual que al Perú, que es un país que interviene en la gesta de la independencia americana y que mal que bien con todos sus defectos y toda la ola de mediocridad que nos ha arrastrado hasta donde estamos a pesar de eso, ha sido un país que ha tenido un peso específico importante en el continente americano. Evidentemente, los demás países -e incluso los Estados Unidos- suspenden sólo su ayuda futura, pero tampoco desean aplicar sanciones en el sentido total del término. En los procesos bilaterales los objetivos han sido cruciales para que esto suceda de esta manera.

Los cancilleres no se reunen para juzgar el sistema político del Perú sino para juzgar si el Perú está aplicando las convenciones sobre libertades civiles que ha suscrito internacionalmente. Cuando la Comisión de la OEA visita el Perú, el Canciller Uruguayo, Sr. Héctor Gross, que la presidía señaló desde su llegada que venían únicamente a buscar los hechos respetando en todo momento el principio de no intervención. La resolución del 13 de abril establece lo siguiente:

a. Recomienda pero no interviene. En esto hay una gran diferencia, porque por ejemplo, las resoluciones de la Asamblea General así hayan sido adoptadas por unanimidad recomiendan pero no obligan.

b. Se informa que podría cambiar la actitud de la reunión de cancilleres si es que se toman nuevas medidas que agraven la situación. Esto explica un poco el proceso intermedio en el que actualmente estamos inmersos.

c. Propicia el diálogo entre los partidos políticos, el Ejecutivo y otros sectores democráticos para encontrar las condiciones para un compromiso que permita restablecer la constitucionalidad, dado que el texto de la resolución se refiere sólo al restablecimiento del orden constitucional mas no define cuál orden dejando esta opción abierta para el pueblo peruano.

Héctor Gross, al igual que Baena Soarez después de haber venido al Perú, ha planteado que la tesis de la nueva constitución es el punto de acuerdo general entre el gobierno y la oposición. La Comisión que visitó el Perú no ha sido una comisión judicial sino sólo para recopilar información; parece que la siguiente comisión que visitará al Perú estará presidida por la canciller de Panamá. Al efecto, el informe sobre los hechos debe ser entregado el 23 de mayo; luego de esta fecha, pueden haber sanciones en función de las libertades públicas que se hayan suspendido.

En este aspecto, el contexto jurídico es muy importante. Desde 1648 el Estado Nacional tiene los dos atributos que tiene hasta hoy día: la soberanía del

orden interno y la independencia en el orden externo. Hay una serie de fuerzas ideológicas que han ido limando esta soberanía e independencia y existen doctrinas idealistas con respecto al orden mundial, como la paz perpetua planteada por Kampf, la doctrina Wilson durante la primera guerra mundial que llevan a la creación de organismos internacionales como la Sociedad de Naciones y luego la Organización de las Naciones Unidas. Hoy Fucuyá, filósofo del Departamento de Estado, plantea nuevamente la tesis de que los estados que permanecen dentro de la historia no han accedido al estadio final, que es un estadio mundialista y global. Esta doctrina de alguna manera es una hija de la ilustración del siglo XVIII, de una serie ingenua del poder de la ideología, esto es, la ideología por sí sola va a cambiar nuestras vidas independientemente de las realidades nacionales, de la cultura, de la religión, de la geografía, del clima. El hecho es que hoy en el mundo, si bien se proclama como nunca antes la existencia de este universalismo planetario, en la práctica cada uno está tomando su propio camino. Lo que está sucediendo con las repúblicas que fueran anteriormente la Unión Soviética, lo que ha ocurrido en Yugoeslavia, no son accidentes sino que el proceso de enfrentamiento de las dos superpotencias congeló los procesos nacionales, pero una vez que se rompe el congelamiento estos procesos vuelven a revivir.

Entonces, dentro de este nuevo mundo la experiencia diplomática europea basada en la política exterior de verdad -por así decirlo de alguna manera- toma prioridad en los hechos sobre el universalismo ideológico y el universalismo planetario se convierte en la ideología de sectores internos en todos los países del mundo que luchan contra sus gobiernos establecidos. Esto es, se convierte en un nuevo materialismo histórico pero ahora se ha retrotraído a Marx y ha ido a beber directamente de las fuentes de la ilustración.

Dentro de esta crisis, es claro que quienes son partidarios del universalismo planetario tanto en nuestro país, América Latina como en Estados Unidos han tenido una falta de percepción sobre la entidad real que aún tiene el Estado Nacional en el mundo y el principio clásico de soberanía. La Carta de las Naciones Unidas, en su artículo 12 inciso 7, plantea lo siguiente: "Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los estados, ni obligará a los miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta, pero este principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el capítulo 7". Al respecto, el capítulo 7 se ocupa de amenazas contra la paz mundial y actos de agresión. Este es un artículo que procede de la desconfianza europea frente al mundo de la postguerra de insertarse en un proceso de globalismo o universalismo planetario cuando se negocia la Carta de las Naciones Unidas y que finalmente se aprueba en la Conferencia de San Francisco. El hecho es que excepto en el caso de conflicto armado, el cual es señalado en el artículo de la Carta de las Naciones Unidas, el

Estado Nacional sigue siendo no sólo la primera base del sistema internacional sino que siendo la entidad representada por el derecho internacional clásico que viene de 1648 del final de las guerras de religión, el momento en el cual se consolidan los grandes estados nacionales europeos. La Carta de la Organización de Estados Americanos recoge estos mismos principios y ambas plantean la democratización.

Al respecto, la Carta de la Organización de Estados Americanos señala lo siguiente:

- El artículo 2, inciso b, dice: "Promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención".

- El artículo 3, inciso e, dice: "Todo Estado tiene derecho a elegir, sin ingerencias externas, su sistema político, económico y social, y a organizarse en la forma que más le convenga y tiene el deber de no intervenir en los asuntos de otro Estado".

- El artículo 12, dice: "La existencia política del Estado es independiente de su reconocimiento por otros Estados. Aún antes de ser reconocido, el Estado tiene el derecho de defender su integridad e independencia, proveer su conservación y prosperidad y por consiguiente, de organizarse como mejor lo entendiera, legislar sobre sus intereses, administrar sus servicios y determinar la jurisdicción y competencia de sus tribunales. El ejercicio de estos derechos no tiene otro fin que el ejercicio de los derechos de otros Estados conforme al derecho internacional".

En resumen, el principio clásico que aparece a mediados del siglo XVII se mantiene en el documento constitucional de la Organización de Estados Americanos como elemento o núcleo central, esto es, el Estado soberano e independiente sigue siendo el eje del sistema jurídico interamericano y directamente del sistema jurídico de Naciones Unidas. Sin embargo, el artículo 19 señala lo siguiente: "Ningún Estado podrá aplicar ni estimular medidas coercitivas -aquí vamos a hacer la distinción entre la coacción y la sanción- de carácter económico y político para forzar la voluntad soberana de otro Estado y obtener de éste ventajas de cualquier naturaleza".

Se sostiene que la existencia del Grupo de Río -que es un organismo de Presidentes destinado a fomentar la democracia- y la resolución 1080 de la OEA -adoptada en Santiago de Chile llamada "Democracia Representativa"- son los documentos que señalan el nuevo rumbo de la doctrina de la Organización de los Estados Americanos. Esto puede ser cierto en el Perú político y lo más probable es que sea cierto en el plano ideológico; pero, no es cierto en el plano jurídico,

puesto que la jerarquía de una resolución es inferior a la del documento constitucional de una organización internacional. De tal manera que lo que existe, y tal vez lo que de alguna manera hace que haya mucha prudencia internacional en el manejo de este asunto, es la vigencia del derecho internacional clásico no ideologizado como el que va a aparecer a partir de 1917 en el mundo.

Respecto a las sanciones, esto se aplica también al contexto económico. Al respecto, en la sección que se ocupa del desarrollo integral de la Carta de la OEA el artículo 34 dice: "Los Estados miembros deben abstenerse de ejercer políticas, acciones o medidas que tengan serios efectos adversos sobre el desarrollo de otros Estados miembros". Entonces, existe una contradicción real para las Cancillerías de todo el hemisferio entre el principio constitucional que informa al sistema interamericano, por un lado, y la presión ideológica por el otro. Por ejemplo, era fácil sancionar a Haití puesto que es un Estado pequeño sin lazos reales con el sistema interamericano, pero no es lo mismo con uno de los países de mayor peso específico del Continente.

Las sanciones económicas -y aquí radica la diferencia entre sanciones y coacciones- pueden ser unilaterales o colectivas. Se aplican en los casos de violación del artículo 7 de la Carta de las Naciones Unidas y en ningún otro caso se pueden aplicar, esto es, se aplican sólo cuando hay alguna amenaza mediante un acto de agresión y se pueden adoptar sanciones, dentro del criterio del artículo 12, inciso 7, de la Carta de las Naciones Unidas señalado anteriormente. En ese sentido, cuando se adoptan sanciones contra algún país, como por ejemplo Irak o Libia, se hace porque de alguna manera se interpreta que sus acciones han puesto en peligro la paz mundial pues son un acto de agresión.

¿Es el pronunciamiento del 5 de abril un acto de agresión que puede ser insertado dentro del capítulo 7 de la Carta de las Naciones Unidas? Evidentemente no. Entonces, las sanciones buscan aislar al infractor de este capítulo del orden internacional en lo económico y financiero. En el aspecto económico se busca cortar la exportación del país infractor y que es importado por los países que aplican las sanciones, denominado "boicot", que tienen como finalidad negarle divisas al infractor, es decir, no puede obtener divisas a través de la venta de sus materias primas, productos, etc. En el aspecto financiero, se bloquea la ayuda en los créditos en dos niveles: el nivel de la producción y el comercio, y el nivel de las finanzas, la ayuda exterior, etc.

Los antecedentes de la citación de sanciones son todos de excepción y es conveniente dar algunos ejemplos al respecto.

El 16 de diciembre de 1966 se aplica la resolución 232 de las Naciones declarando sanciones contra Rodesia, que es un estado que antes de acceder a la independencia se rebela contra su propia potencia que es Inglaterra y crea un

gobierno que aplica el Apartheid. A partir de los años sesenta, es la presencia soviética en el Africa lo que va a provocar el fin del régimen de Ivan Schmidt en Rodesia, no la sanción.

En el caso de Chile, a partir de 1976 se aplican sanciones por violaciones a los derechos humanos pero que no interrumpen el proceso económico chileno.

El 9 de setiembre de 1985 el Presidente Reagan impone sanciones limitadas, esta vez bilaterales a Sudáfrica porque ni en la Asamblea General de las Naciones Unidas ni en el Consejo de Seguridad puede obtener ni remotamente una autorización para sancionar y entonces se convierte en sanciones bilaterales como las que se aplican a Chile.

En enero de 1980 cuando la Unión Soviética invade Afganistán, los Estados Unidos decreta un embargo a la Unión Soviética y decide no venderle grano -que es la principal exportación norteamericana a este país-, pero lo que sucedió es que los granjeros norteamericanos se perjudicaron enormemente con esta medida ocasionándose una crisis agrícola y los granjeros argentinos hicieron negocios que no habían podido hacer desde principios de siglo vendiendo su grano a la Unión Soviética. Cuando se declara la ley marcial en Polonia en diciembre de 1981, los Estados Unidos establece nuevas sanciones respecto a exportaciones de petróleo y gas natural de la Unión Soviética; sin embargo, el curso sigue normalmente porque la Unión Soviética se autoabastece en este aspecto.

En mayo de 1985 se aplican las sanciones contra Nicaragua, pero el régimen sandinista no cae por las sanciones sino por la presión existente en todas sus fronteras ejercida por disidentes nicaragüenses que crearon la guerrilla denominada "Los Contras". Esta guerrilla produce una desestabilización permanente del estado nicaragüense y finalmente la Junta Sandinista se ve arrastrada al compromiso con estas entidades políticas.

En enero de 1986, cuando el bombardeo contra Libia, los Estados Unidos congela los activos libios en la banca norteamericana y hacen un boicot petrolero al dejar de comprar el petróleo de Libia. Pero este hecho no afecta de manera importante la economía de Libia.

En marzo de 1982 aplican sanciones contra Panamá, congelando todos los flujos de fondos a la banca panameña y se produce una huelga general en este país. El hecho es que finalmente cuando en realidad se decide que se tiene que cambiar el gobierno de Panamá tienen que llevar a cabo una acción militar, porque la acción económica no dió los resultados con respecto al poder político.

En el caso de Haití, en que le aplican drásticas sanciones, los norteamericanos son los primeros en admitir que este país no está bloqueado y

que hay muchos países en el mundo que no están obligados por la Carta de la Organización de los Estados Americanos y que no desean interrumpir su comercio con este país.

Este es un punto importante ya que así la Secretaría General y todos los órganos de la Organización de Estados Americanos decidiesen aplicar sanciones, éstas sólo serán aplicadas en el ámbito interamericano, es decir, en el ámbito de las naciones que participan de esta constitución internacional y no en el ámbito de las Naciones Unidas. Si se quisieran plantear sanciones en el ámbito multilateral internacional, se requeriría una resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y eso nos va a llevar a la coacción como alternativa.

En todo este proceso hay un componente político-ideológico muy importante: se ha aceptado contra el Perú la intervención de la Organización de Estados Americanos, se ha aceptado contra el Perú el bloqueo de los organismos multilaterales internacionales que aplicarían sanciones al Perú por su régimen político. El Banco Interamericano de Desarrollo podría verse obligado a actuar por una resolución en ese sentido de la Organización de Estados Americanos, pero el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional no están obligados por una resolución de la OEA sino que se requeriría una resolución del órgano superior, esto es, las Naciones Unidas. Por lo tanto, el alcance de las resoluciones de la OEA respecto al sistema financiero internacional es relativo.

Adicionalmente, la contribución de los Estados Unidos al Grupo de Apoyo no ha sido bloqueada retroactivamente; sin embargo, existe el pedido de la sanción económica. En este sentido, hay una imposibilidad real de obtener una resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de los gobiernos que no son democracias y que forman parte de este organismo. Al mismo tiempo, eso nos lleva al punto final: coacción internacional, que se discute mucho si forma parte de la agresión dentro del artículo 2, inciso 4, de la Carta de las Naciones Unidas, en donde se define de la siguiente manera: "Coacción económica es utilizar instrumentos económicos de manera ilegal o extralegal para presionar a otro Estado a hacer lo que uno quiere". Es decir, son aquellas acciones que decretan los organismos internacionales cuando hay una violación de artículos o de normas contenidas en los documentos constitucionales y en ese sentido sí puede bloquearse el paquete de ayuda del grupo de apoyo, sí pueden bloquearse los organismos internacionales pero no de manera legal. Esto es, se puede ejercer sobre ellos por acción extralegal, extrajurídica, para negarle al Perú aquello a lo cual tendría derecho.

Finalmente llegamos al contexto sicológico y una última reflexión sobre lo anterior es que evidentemente más allá del ámbito interamericano, las relaciones internacionales del Perú están diversificadas de manera extrahemisférica. En ese sentido no existe un bloqueo absoluto. Sin embargo, en

el contexto sicológico nosotros hemos desarrollado un acto reflejo y en ese sentido hay que ver muy bien cuáles son los instrumentos que la legalidad internacional pone a disposición del Perú para plantear su postura internacional.

Además, en el plano sicológico hay suposiciones erradas sobre la política exterior norteamericana. Se dice, por ejemplo, que los Estados Unidos condena de manera superficial, pero que ella no es real porque están dispuestos a negociar "por lo bajo". En casos extremos, es cierto, como por ejemplo en el caso de Argelia en donde los fundamentalistas ganan las elecciones y se da un golpe de estado contra ellos, en que ni Estados Unidos o alguna de las potencias europeas que mal que bien están en la puerta del Mediterráneo no se pronuncian, porque tienen más temor a una elección limpia en la cual ganen nuevamente los fundamentalistas que a un golpe de estado hecho por gente que ya conocen, que son del Frente de Liberación Nacional Argelino que gobierna Argelia desde 1962 en medio de una corrupción radical.

Pero en el caso de América Latina sí hay un compromiso real de parte de los Estados Unidos y esto obedece a una serie de causas. Los límites a esta fe y compromiso real norteamericano a quien le molesta realmente lo que ha sucedido en el Perú, son los intereses nacionales de los Estados soberanos cuyas políticas exteriores no coinciden necesariamente por razones de supervivencia y de amistad con los intereses de la potencia hemisférica.

En este mismo sentido, otro aspecto que bloquea un tanto la posición absoluta son las prioridades de la política exterior de los Estados Unidos. Schlezinger, que fue Asesor de Política de Exterior y Secretario de Estado en la época de Carter, ha publicado hace un mes un artículo en la revista Foreign Policy, en el que señala que las prioridades actuales para el Departamento de Estado y para los Estados Unidos como gobierno son, en primer lugar, Europa del Este y Rusia; en segundo lugar, el medio oriente; en tercer lugar, Asia; en cuarto lugar, América Latina; y, en quinto lugar, Africa. Por lo tanto, si hablamos de democratización en América Latina y se plantea como vehículo de consolidación la iniciativa de las Américas de una zona de libre comercio que se adapta hasta la Patagonia, en el fondo se está confrontando en una realidad que no puede ser asumida. Por eso, se puede concluir que el mundo se encuentra en una época económica difícil dado que hay una recesión que significa que hay más bienes que dinero y que por lo tanto hay una crisis de producción también. Dentro de este proceso, América Latina está en el cuarto lugar de las prioridades, esto es que vivimos un mundo a diferencia de los años setenta en el cual hubo una abundancia de capitales generada por la crisis petrolera y el boicot petrolero árabe de 1973 y 1974 que condujeron millones de dólares a las bóvedas de los bancos que no sabían dónde colocarlos, a diferencia de eso hoy en día hay escasez de capitales en el mundo.

Los US$24,000 millones que se les va a dar a Rusia son fondos del Grupo de los Siete, esto es, de las siete grandes potencias. Entre 1947 y 1976 Estados Unidos gasta US$250,000 millones en la política de contensión del comunismo. Esto significa que el mundo se está descapitalizando y dentro de este proceso de dificultad de conseguir capitales, hay una imposibilidad de cumplir con las promesas. En ese sentido, lo que ha sucedido en el Perú es un golpe duro a la política exterior de los Estados Unidos y por eso debemos ser prudentes y comprender que el compromiso de ellos con su teología secular es el compromiso real y negociable desde una posición nacional que por lo demás es la única razonable en este momento.

Conclusiones

La política exterior del Perú tiene que estudiar muy seriamente y basarse en el derecho internacional público clásico para poder enfrentar las posibles sanciones de la Organización de Estados Americanos. Por lo tanto, debemos utilizar los instrumentos que el derecho internacional clásico pone a nuestra disposición para poder luchar contra sanciones que de no haber defensa, como en el caso de Haití, serían lamentables. Lo que no podemos evitar es la coacción extralegal y éste es un factor importante. Pero, como bien dijo el autor "El mundo es ancho y ajeno", y el espacio económico no se agota en el hemisferio; dadas las circunstancias del Perú, el único proceso sensato es, en mi opinión personal, que se debe enfatizar la primacía de lo interno sobre lo externo. El Perú no puede paralizar sus procesos políticos, ni puede paralizar sus posibilidades de salir de una crisis sin hacer ningún juicio de valor sobre la legitimidad o ilegitimidad de su gobierno, ni puede sacrificar eso en función de un temor que está compuesto de dos elementos: un elemento inevitable y otro puramente sicológico.

Entonces, si se van a producir sanciones en algún momento, hagamos lo que hagamos se van a producir; pero peor sería el caos interno. Sin embargo, si no van a haber sanciones será porque se interpreta de manera correcta los instrumentos legales y los casos específicos.

La conclusión general de esta exposición es que se deben utilizar los elementos y no aislarse en el sentido de rechazar el sistema jurídico internacional sino saber aprovechar este sistema para que en el Perú pueda primar la necesidad de política interna sobre cualquier fantasma que el factor externo pueda proyectar sobre la nación.

Muchas gracias.

COYUNTURA NACIONAL ACTUAL:

RIESGOS Y POSIBILIDADES

Una visión económica

Ing. Juan Carlos Hurtado Miller

En primer lugar, quisiera agradecer la invitación a participar en un foro de tanta importancia por el momento que actualmente vive el Perú. Estamos viviendo momentos históricos en que se está jugando el destino del país, dado que, en comparación con julio de 1990, nuestra situación es sumamente grave para corregir los defectos que tiene el desarrollo.

No quiero insistir en lo que se viene haciendo en política actualmente al señalar que todos los males del Perú provienen del gobierno anterior pero que éstos comienzan a corregirse en julio de 1990. Sin embargo, para poder apreciar la situación actual es preciso tener una imagen cualitativa por lo que no voy a presentar cifras ni porcentajes para no cansar este tratamiento que está siendo bastante utilizado en la televisión y en todos los medios de publicidad.

En esta exposición, daré una imagen cualitativa de cuál era la situación del Perú en julio de 1990, las razones para diseñar un programa así como los peligros que tiene hoy el programa antes, durante y con posterioridad al 5 de abril. Sin embargo, no quiero decir con esto que en esta fecha se corta la existencia del programa económico y ahí que se debe cambiar todo.

El programa económico per-se tiene problemas en su funcionamiento que es necesario ajustar y que había que hacerlo antes del 5 de abril. Hoy existe un mayor peligro porque todo el programa se sustenta en la ayuda externa, como veremos más adelante, y si la ayuda externa decae por un bloqueo internacional, para no utilizar palabras técnicas, puede poner en grave peligro todo el programa.

Según la constitución, las Fuerzas Armadas no son fuerzas deliberantes pero sí son fuerzas pensantes y lo que me interesa en esta oportunidad es dialogar

permanentemente con las fuerzas pensantes para saber cuál es mi pensamiento y el de Uds. Hasta hoy, no he hecho ninguna entrevista a la prensa del exterior ni ninguna declaración con respecto al 5 de abril porque considero que, aún estando en desacuerdo con lo que sucedió en ese momento como lo voy a explicar posteriormente, guardo una lealtad absoluta a la persona del Ing. Alberto Fujimori, no sólo por ser Presidente de la República y amigo personal, sino por la especial deferencia y consideración que tuvo conmigo al darme una responsabilidad tan grande. Por lo tanto, esta es la única declaración pública que hago en familia, en un cuerpo cerrado, donde todos estamos ansiosos de conocer nuestras opiniones como peruanos fundamentalmente e interesados en el desarrollo nacional.

Análisis y diagnóstico de la situación nacional a julio de 1990

En el análisis que se hizo para establecer el diagnóstico en julio de 1990, se constató que el Perú durante los últimos quince años había perdido su capacidad de producción y de decencia externa. Esto significa principalmente lo siguiente:

- Disminución considerable del producto bruto interno en los últimos dos años;
- Disminución del producto per cápita, lo que hacía mucho más pobre a nuestra población;
- Disminución de nuestras exportaciones. En este aspecto si hacemos una comparación por ejemplo con Chile constatamos que hasta la década del setenta este país exportaba la mitad que el Perú y hoy día exporta tres veces lo que exporta el Perú;
- Disminución de la inversión ahorro, puesto que durante los últimos 15 años el Perú venía descapitalizándose permanentemente, no sólo por acción del Estado sino también por la falta de inversiones privadas nacionales y privadas extranjeras;
- Disminución de nuestras reservas internacionales.

Específicamente en julio de 1990 se encontró -US$150 millones en el BCR, esto es, que los compromisos de pago en los seis meses siguientes superarían lo que existía en el BCR. Esto llevaba a concluir que el país había perdido totalmente su capacidad de producción y de defensa externa, es decir, las posibilidades que tiene el país de defenderse cuando hay desequilibrios en sus cuentas externas y de sus reservas fundamentales no solamente en caso de conflictos externos sino también en el caso de los movimientos comerciales.

Adicionalmente, es conveniente señalar los siguientes factores:

- La población en sí había perdido su capacidad de defensa interna, dado que las remuneraciones habían caído a niveles similares a 1970;
- La inflación había alcanzado el 2 millones por ciento en los últimos cinco años, de tal manera que el dinero se esfumaba en las manos de la gente;
- Las tasas de interés tenían cifras exhorbitantes. Ahora se habla de tasas del 10% mensual pero las cifras que se encontraron eran muy superiores;
- La devaluación de la moneda en los últimos años había sido asombrosa. Por ejemplo, el inti se inicia en 1985 y muere en 1990. Esto implica la menor existencia de una nueva moneda por un período de cinco años;
- El gobierno en sí había perdido su capacidad de gobernar en términos económicos dado que sus ingresos tributarios estaban en niveles que ni siquiera cubrían las planillas mínimas (la planilla del Estado es aproximadamente el 8% del PBI) porque entonces se estaba recaudando sólo 4% del PBI, de tal manera que permanentemente el BCR emitía solamente para pagar planillas;
- El déficit fiscal aumentaba considerablemente como consecuencia de todo esto.

En un libro publicado por GRADE, institución que trabajó y propuso a todos los candidatos antes de las elecciones, pero especialmente a Vargas Llosa, con Jeffrey Sacks (profesor de Harvard) y otros profesionales peruanos como Escobal, hicieron una propuesta de programa de estabilización, conteniendo lo que debería hacerse en el Perú. En la introducción de este libro, Richard Webb hace una presentación genial demostrando que el proceso de privatización en el Perú ya se dió hace mucho tiempo, pero refiriéndose a un proceso de privatización hacia la informalidad y demuestra con cifras cómo el Estado en los últimos quince o veinte años por ineficiencia, descapitalización propia y políticas económicas cerradas, se ha ido retirando del funcionamiento de la economía en general. Al respecto, señala lo siguiente: "La privatización ya se dió; el Estado se está retirando por sí solo. Lo que hay que hacer ahora es a las empresas públicas que causan déficit pasarlas al sector privado, es decir, cambiar de propiedad, pero en donde la participación del Estado ya de por sí sola se ha ido retirando". Esto demuestra una tesis profunda de la economía peruana y la capacidad de gobernar del gobierno peruano al Estado peruano.

Además de esto, se produjo un incremento en la brecha social muy grande, dado que la inversión social en 1980 era de aproximadamente US$53/persona/año, que engloba a los sectores educación, salud y bienestar básico, alimentación y también en inversiones de saneamiento básico. En contraposición, en 1990 alcanzó la cifra de US$14/persona/año, es decir, casi tres veces menos de lo que se tenía cinco años antes.

Tampoco existía una actitud del gobierno promotora para la creación de nuevas riquezas, no solamente por inversiones propias sino en el entorno

económico, social, legal que diera a la inversión privada nacional y extranjera una tranquilidad y un horizonte para poder invertir. De manera que esta falta de inversión no dió la oportunidad de la creación de riqueza para incrementar el ingreso de la población peruana.

El crecimiento de la deuda externa fue improductivo. La mayor inversión que se hizo en el Perú con la deuda externa en inversiones no transables, es decir, inversiones que no reproducen en exportaciones y otro gran porcentaje se hizo en armamento, que tampoco es reproducible. El balance que se debe guardar siempre en la compra de armamento (inversiones que se hacen que no reproducen) es en bienes transables que después producen exportaciones que luego puedan responder por ambos conceptos.

En los últimos 15 años, el Perú ha perdido cinco PBIs: en 1983 con los desastres naturales de El Niñó cayó en 12%; en 1988-1989 también cayó en 15%. Las empresas públicas de 1985 a 1990 también por la misma acción, en el proceso de desinversión de las empresas públicas, se perdió casi US$25,000 millones. Esto quiere decir que de 1985 a 1990 el proceso de desinversión que producen las empresas públicas, esto es, la falta de reposición de activos para producir al mismo nivel sin aumentar, es aproximadamente de US$25,000 millones. El Perú tiene que hacer un esfuerzo no solamente en invertir para crecer sino además en reponer lo que se dejó de reponer en su momento. Finalmente, por terrorismo se han perdido otros US$20,000 millones y el PBN es de aproximadamente US$24,000-25,000 millones, de tal manera que en los últimos diez años, en cinco años en cuanto a producción el Perú no ha existido y esto es una monstruosidad en cuanto a desarrollo, aparte de los problemas que conocemos del cáncer que tiene el Perú en cuanto al narcotráfico, el terrorismo y la corrupción nacional.

Todo esto ha pasado y es el escenario que encontramos en julio de 1990. Algunas cifras de la situación social son bien importantes: en 1990 el 70% de la población estaban en condiciones de pobreza. Al respecto, las Naciones Unidas califican "pobreza" en cinco estratos distintos con las necesidades básicas; a quien le faltan dos necesidades básicas (que son vivienda y alimentación, o vivienda y vestido) está en estado de pobreza. El Perú tiene el 70% de su población en condiciones de pobreza y la mitad de ese porcentaje (35%) que alcanza a casi 6 o 7 millones de personas en condiciones de pobreza crítica. Naciones Unidas hace esta calificación poniendo en los cinco escalones la variable ingreso, lo distribuye y en el quinto escalón consignan a la población que tiene acumulación -es decir, tienen problemas de pobreza- pero además el ingreso que tienen es insuficiente y esa insuficiencia solamente le alcanza para alimentación. Es decir, cualquier incremento que haya en alimentos reduce la ingesta diaria y no tiene -esta población- absolutamente nada ni para vestido ni vivienda.

Esta es la situación del Perú a 1990, pero es un problema que no se hace en los últimos cinco sino que se agrava en ese período. Esto es debido fundamentalmente porque del presupuesto de 1980 a 1985 existe la reducción de US$52/persona/año en inversión en educación y salud a US$14/persona/año, y lamentablemente esta reducción sí sucede en el período 1985-1990.

En 1985 el 30% de la población en pobreza crítica captaba el 12% de los ingresos familiares del país, es decir, un ingreso per cápita de US$279/año, ó US$23 al mes. En 1989, ese mismo ingreso per cápita -en sólo cinco años- bajó a US$181/año ó US$15 al mes; había perdido casi la mitad de sus ingresos en cinco años.

Salvo Haití, el Perú tiene la más alta tasa de América Latina en mortalidad infantil, desnutrición crónica, desempleo abierto y subempleo, alcanzando al 70% de la población económicamente activa. Existe también una desatención sistemática de la salud, ya que el 50% de la población no es atendida en salud. La deserción escolar es creciente y el 11% de la población total del Perú es analfabeta.

La fuerza laboral peruana en edad de trabajar son 12.5 millones de personas, de los que 5 millones no tienen posibilidad de trabajo. En 1981, la PEA adecuadamente empleada era 45%, y 6.8% de desempleo abierto. En 1989, ocho años después, la PEA adecuadamente empleada era 35% y 12% de desempleo abierto.

Esta era la situación que se encontró en julio de 1990 y con este análisis, se diseñaron cuatro programas para corregir esta situación: el Programa de Estabilización, el Programa de Reformas Estructurales, el Programa de Inversiones a Corto y Mediano Plazo y el Programa de Desarrollo Social o de Emergencia Social.

Programas diseñados para el desarrollo nacional

a. Programa de Estabilización

Adicionalmente a todo el contexto genérico del que a propósito no he querido entrar en muchas cifras, había un problema de un inmenso desequilibrio en el funcionamiento de la economía fundamentalmente en cuanto a costos y precios, que es lo que se llama el "desajuste de precios relativos" que existe en la economía. Había que hacer un programa para estabilizar la economía con sus principales variables y con eso, hacer un reingreso del Perú a la comunidad financiera internacional.

La necesidad de recursos externos, que vamos a tratar más adelante, era urgente porque el Perú no tenía capacidad de generación de ahorro en el corto plazo, ni público ni privado, para poder atender sus necesidades básicas de inversión.

Este programa tenía, a su vez, ocho políticas:

1. **Política de Precios**, que fue fundamental y en el caso del Estado dirigía no solamente a poner los precios a valores reales sino a mantener una política de tarifas del Estado real para no dar servicios públicos gratis, como se vino dando durante los últimos cinco años y que las empresas públicas no provocaran déficits fiscales importantes por mal manejo de sus propias tarifas.

2. **Política fiscal**, que era el manejo de los fondos del Estado, principalmente con los intereses que se producen por la tributación y su aplicación en gasto corriente y gastos de inversión.

3. **Política cambiaria**, que es el manejo que hace el BCR, que según la constitución es la entidad que tiene la responsabilidad del manejo del tipo de cambio.

4. **Política financiera**, que el funcionamiento de la banca misma y que también está regida y manejada por el BCR.

5. **Política comercial**, que es el intercambio de bienes de exportación e importación basada principalmente en el sistema arancelario.

6. **Política de reforma a la actividad del funcionamiento central del Estado**, no tanto el empresarial que lo tomamos como reforma de la estructura general del Estado, sino que era una política inicial de homologación de los trabajadores del sector público a través del incremento de sus remuneraciones.

7. **Política salarial del sector público**, que fue considerada una de las políticas fundamentales que hoy día se ha quedado bastante abandonada no sólo en el aspecto de la recalificación de los trabajadores en su homologación y en la precalificación, en el reforzamiento de la carrera administrativa civil que incluye civiles y militares.

8. **Programa de Emergencia Social**, en su primera etapa.

b. **Programa de Reformas Estructurales**

Este programa se denominó a las modificaciones que se han hecho de muchas leyes que han venido por largos años demorando o no dando claridad de funcionamiento a la economía. Se planteó en 12 reformas fundamentales:

1. Transformación tributaria y del sistema de recaudación
2. Poder Ejecutivo, que entraba en el proceso de descentralización unido un tanto al PES.
3. Reformas de la actividad empresarial del estado.
4. Promulgación de las leyes antimonopolio, antidumping y defensa del consumidor.
5. La modificación de la ley del medio ambiente, que se tomó como una reforma estructural para corregir una ley que fue promulgada por el Parlamento anterior a 1990 y que requería de una serie de modificaciones.
6. La reforma del sistema financiero, que ya se ha terminado.
7. La reforma del comercio exterior, referida no tanto a la reforma arancelaria sino al manejo de los puertos y las aduanas.
8. La promoción y protección de la inversión con las leyes que ya se han dado.
9. Promulgación de leyes de actividades sectoriales como la ley de agricultura, la modificación de la ley de emergencia agraria, la ley de la pesca, la ley de la minería, etc.

Y, como fundamentales que acompañaban a todo el proceso de reforma estructural que eran las siguientes:

10. Promulgación de la ley antiterrorista
11. Promulgación de la ley de defensa del territorio nacional ligado al desarrollo social
12. Reestructuración del sistema nacional de desarrollo social y muy ligado a la defensa nacional.

Estas leyes fundamentales consistían en incorporarle a la defensa nacional el factor del desarrollo social, de tal manera que todo el desarrollo social siguiera a las Fuerzas Armadas para la creación del empleo productivo e inmediatamente después la reforma fundamental de las estructuras del desarrollo social, esto es la reforma de los procesos educativo y de salud.

Consideramos que este esquema era realmente un esquema de pacificación nacional que acompañaba una acción militar -que era la vanguardia.

c. **Programa de Inversiones a Corto y Mediano Plazo**

Con este programa teníamos la esperanza que una de las reformas fundamentales -que era la tributaria- nos diera suficientes ingresos para dejar un pequeño margen y así comenzar el proceso de inversión de parte del Estado. En este proceso, no solamente es importante que el Estado invierta por sí para que aumente su capacidad de producción, sino que además tiene un efecto multiplicador en la economía. Esta es la esencia de lo que se denomina la "economía keynesiana": la participación del Estado para provocar un efecto multiplicador que, a su vez, atrae al sector privado. Esto significa que no hay que dejar todo al sector privado para que invierta sino que el Estado tiene que hacer una labor de promoción y en cierta de provocación de una reacción de la inversión.

En este proceso habían dos etapas fundamentales: la primera etapa, principal requisito, consistía en la aprobación del Programa de Referencia del Fondo Monetario Internacional (FMI). No hay ninguna posibilidad ni de acceder a los organismos multilaterales, ni a los países en las relaciones bilaterales, ni a los organismos de créditos comerciales sin que tengamos para comenzar un programa aprobado por el FMI. Esa es la razón para requerir este programa y dentro de éste se establecía que los dos primeros años (1991 y 1992) serían los "años de la consolidación del programa". Por eso el peligro de lo que ha sucedido el 5 de abril con este proceso.

Aprobado el programa de la primera etapa en setiembre de 1991 pero inicialmente expuesto en diciembre de 1990 ante el FMI, seguía la segunda etapa que consistía en la negociación multilateral con el Banco Mundial, FMI, Banco Interamericano de Desarrollo; las bilaterales con el Club de París, cuya primera etapa ya hizo el Ministro Boloña y Joy Way con muy buen éxito; y el tercero con el Grupo de países ex-socialistas, proveedores, América Latina y los bancos comerciales, proceso que aún no se ha iniciado.

El proceso de inversión nacional era un programa que se desarrolló originalmente con apoyo del presupuesto que ha tenido que ser reducido conforme ha ido avanzando el problema de recaudación en el país.

d. **Programa de Desarrollo Social o Programa de Emergencia Social (PES)**

Este programa consiste en tres etapas:

Primera Etapa: Evitar la retroalimentación de la pobreza

Esta etapa consistía en evitar la retroalimentación de la pobreza, regalando alimentos y salud. Curiosamente, en uno de los principales diarios de Lima salió una publicación del Partido Aprista en la que se dice textualmente: "Qué abuso! A la deuda US$1,000 millones pero a los pobres sólo US$100 millones", y sacan una relación de los pagos de deuda externa realizados desde agosto a noviembre (US$1,018 millones), y lo comparan con el PES (vaso de leche, comedores, medicinas, empleo temporal) durante el mismo período con un monto de US$105 millones. Sin embargo, esto nos beneficia mucho porque si consignan el pago de la deuda externa de agosto 1990 a febrero 1991 asciende al 21% de todo lo pagado hasta noviembre, en cambio en el PES para el mismo período tiene un 80%.

Por eso, desde el principio tratamos de guardar una proporción entre lo que salía para el exterior y lo que se asignaba en el PES. Lo hicimos organizando a la sociedad civil pero en ningún momento creamos una institución; al contrario, en la segunda etapa en la parte del empleo productivo, es en donde quisimos utilizar a las entidades del Estado, pero en esta primera etapa de evitar la retroalimentación de la pobreza, organizamos a la sociedad civil en las once instituciones que hacen hoy día emergencia social (Caritas, Care, Vaso de Leche, etc.) en una Coordinadora a la que se le entregaba el dinero y quien decidía cómo se distribuía el dinero.

Como resultado de estas acciones se ha podido atender diariamente a casi 7 millones de personas de 3.5 millones que venían atendiendo esas mismas instituciones, no el Estado porque éste sólo tenía a dos personas en la Coordinadora. Esto significa que era acción de ellos mismos, lo cual demuestra que se puede hacer un PES sin necesidad de montar ninguna organización ni cambiar nada sino simplemente potenciando los recursos de las organizaciones privadas que ya trabajan hoy día.

Segunda etapa: Creación de empleo productivo

Esta segunda etapa del PES es la creación de empleos productivos y consistía en ir disminuyendo la primera etapa para comenzar con la segunda. En esta etapa el Estado sí tenía que participar fuertemente en especial en el sector agrario porque la mayor concentración de pobreza crítica se encuentra en la Sierra del Perú y especialmente en las zonas de emergencia como todos sabemos.

Tercera Etapa: Reforma estructural fundamental del Desarrollo Social

Esta tercera etapa contemplaba la reforma de los sectores educación y salud así como el orden público elemental con descentralización en las municipalidades y que entraba en el proceso de descentralización para contraponerlo al proceso de regionalización hecho en el gobierno anterior que fue una simple repartición física pero que no fue un proceso real de descentralización.

Estos fueron los cuatro programas que se diseñaron y que se han ido desarrollando. La clave del manejo del programa está dado por el manejo político fiscal, de política cambiaria, de política monetaria y de política comercial. Todas estas cuatro políticas centrales del programa, apoyadas por el apoyo externo.

Peligros que hoy día tiene el programa en su funcionamiento

a. **Política fiscal**

En este aspecto hay un problema de recaudación fiscal sumamente serio. De acuerdo a las cifras dadas en el presupuesto y por el análisis efectuado, el cálculo hecho del PBI ha sido errado según el tipo de cambio que se utiliza y al proceso inflacionario. La presión de 9% no tiene mayor significación porque lo que realmente importa es que los ingresos que obtiene el Tesoro Público con la recaudación actual son insuficientes para atender un gasto de US$6,000 millones que contempla gasto corriente y gasto de inversiones. Esta es la verdadera definición porque si es 9, 18 o 24% no tiene mayor importancia en este momento porque nadie sabe cuánto se produce tampoco.

El gran problema que existe en política fiscal radica en la necesidad de hacer correcciones importantes al levantar el proceso de recesión que tiene el país. La reducción de la recaudación es por recesión, no por mala aplicación de los tributos. Hay que desterrar la idea de que con los nuevos tributos y el paquete dado en el mes de febrero se va a corregir la recaudación fiscal, porque es un proceso muy largo de dos o tres años para poder corregir la administración de la recaudación fiscal con impuestos. Considero que es necesario hacer algunas correcciones en la estructura tributaria que se dió en febrero porque hay algunos impuestos que son injustos, como por ejemplo, la transformación del impuesto al patrimonio neto por impuesto a los activos me parece el más importante. La diferencia está en que el patrimonio neto es la diferencia entre el activo y pasivo que tiene una empresa y en el activo simplemente se califica éste aplicándosele

un impuesto. Es cierto que es a cuenta del impuesto a la renta, pero en la recesión actual que hay ninguna empresa tiene utilidades.

No detallaré cada una de las modificaciones que se deberían hacer en la política fiscal, sino esencialmente en lo sustancial.

b. **Política cambiaria**

En este aspecto hay una detención del tipo de cambio que está grabando fuertemente a la economía porque en realidad nadie sabe dónde está la paridad cambiaria. En este sentido, la paridad cambiaria se mide en la relación de precios externos e internos. Para poder hacer esta relación de precios hay que hacer precios reales; quiere decir que se debe tomar un año base y a partir de ahí se calculan los precios. Sin embargo, algunos calculan como año base 1980, otros 1985, otros 1990, otros en setiembre de 1990, de tal manera que el cálculo de la paridad cambiaria tampoco es muy fácil hacerlo porque nadie sabe en realidad donde está. Lo que sí se sabe es el nivel del dólar que se requiere para que las empresas en promedio paguen costos. Se establece que debe ser en promedio porque las productividades en los sectores son distintas, entonces en agricultura es un nivel, en minas es otro, al igual que el industrial, etc. Por eso, en promedio el tipo de cambio de paridad de costos hoy día más o menos está atrasado en un 30%.

Por lo tanto, es necesario hacer un esfuerzo importante para levantar el tipo de cambio y para eso se pueden hacer varias cosas. En este esfuerzo, las Fuerzas Armadas tienen alrededor del 25 al 30% del presupuesto total de la República y se podrían hacer los desembolsos del Tesoro Público a la Fuerza Armada en moneda dura, en dólar. Es cierto que después la Fuerza Armada tiene gastos que regresan y vuelven a incrementar la necesidad de soles, por lo tanto, vuelve a detener el tipo de cambio. Sin embargo, hay un porcentaje de ese ingreso fácilmente calculable en que la Fuerza Armada hace adquisiciones al exterior para mantener sus equipos. Ese dinero es el que sale hacia afuera y el que sostiene el tipo de cambio. Esta es una de las formas en que se puede hacer.

Otra norma que se dió hace poco tiempo es en el pago de las aduanas, que se dijo que era voluntario pagar en soles o dólares. Se puede también hacer obligatorio el pago de las importaciones, que son US$3,000 millones de dólares en dólares y no en soles. Es cierto que regresa porque el Tesoro Público vuelve a desdolarizar el dinero que recibió pero algo va quedando en el margen.

Entonces, éstas son dos de las medidas que se pueden adoptar, pero la más agresiva es que el BCR salga a comprar en el mercado paralelo. Sin embargo, esto evidentemente aumenta la emisión monetaria primaria que tiene inmensas

limitaciones por una masa monetaria muy reducida por efectos inflacionarios de los últimos años. Actualmente, la masa monetaria del Perú es casi el 25% de lo que existía en 1980. Esto significa que el incremento es muy peligroso en cuanto a efectos sin inflación; sin embargo, puede salir el propio BCR a captar esos soles que aumenten el mercado colocando pagarés, vendiendo obligaciones con una tasa de interés que tiene que subsidiar -ahí la diferencia del planteamiento que hizo el Ministro Boloña hace un tiempo- a las empresas, ya que tiene que ser con gasto del Tesoro. Caso contrario, puede pasarle al Perú lo que sucedió con el Programa Austral de Argentina en el que se crea un déficit cuasi fiscal, es decir, el BCR es el que acumula el déficit y no el Tesoro Público, y tiene el mismo efecto inflacionario que si lo hiciera éste último. Si se hace una combinación de los dos, es posible hacerlo.

La propuesta que hice es crear una justa cambiaria entre el Tesoro Público, el Banco de la Nación y el BCR para que la utilización del dinero peruano en general -o BCR o Tesoro- sea para fines de incremento de la tasa de cambio sin poner en peligro el programa.

Por lo tanto, en política cambiaria es necesario hacer un esfuerzo importante en subir el tipo de cambio.

c. Política monetaria

En este aspecto existe un problema fundamental de emisión corta en cuanto a los encajes bancarios que está creando un estrangulamiento en la banca y son complementarias las tasas de interés con la masa monetaria. Si se sube la masa monetaria entonces caerá la tasa de interés y viceversa. El exceso de tasa de interés hoy día es debido a la reducción de la masa monetaria, natural por el efecto inflacionario que ha sucedido en los últimos años, pero también por la política restrictiva del BCR en cuanto a su emisión primaria.

Es necesario también hacer un esfuerzo importante en revisar los encajes bancarios para soltar un poco más de liquidez dentro de las limitaciones que da el programa y de acuerdo con el FMI.

Por otro lado, debemos ayudar a los bancos a reducir sus costos administrativos que también tienen tasas de interés altas. En los procesos inflacionarios, los bancos abren oficinas en todas las esquinas porque pagan muy poco interés al depositante pero cobran un altísimo interés al que solicita préstamos, y que es gran negocio en los bancos en los procesos inflacionarios. Sin embargo, en los procesos de estabilización en donde se reducen la tasa de inflación se acorta la diferencia entre lo que prestan y lo que cobran, y tienen un

gran costo administrativo. Por eso, el BCR y el Tesoro deben ayudar a los bancos para que puedan reducir su costo administrativo en el préstamo que hacen.

d. **Política comercial**

Considero que en este aspecto es necesario hacer una revisión de los aranceles que dió el Ministro Boloña en relación a los que yo dí, que fueron una escala de 15, 25 y 50, y el Ministro Boloña ha dado una escala de 15 y 25. Me parece muy fuerte porque hay costos que tiene la industria nacional que no puede competir en el exterior, como por ejemplo los costos de defensa en las empresas es de aproximadamente el 8% y ese presupuesto no lo tiene ninguna competencia ni siquiera en el Grupo Andino. Existen también otros factores que contribuyen a estos costos como por ejemplo estabilidad laboral, comunidad, energía eléctrica, etc.

Entonces, tenemos una serie de distorsiones en nuestro mercado que hacen que nuestros costos sean muy altos. Por eso, considero que hay que crear una nueva banda de 5 o 10% para abaratar esos costos de producción sin necesidad de poner en peligro la apertura comercial. Hay que dejar la apertura comercial tal como está pero otorgándole alguna ventaja a la industria nacional por un tiempo para que se reconvierta y pueda competir en este proceso inicial.

Cambios complementarios al Programa

Existen dos cambios que se deberían hacer al Programa antes, durante y después del 5 de abril. En primer lugar, es necesario implementar el Programa de Desarrollo Social que quedó muy detenido. Todas las medidas dadas, reformas estructurales, proceso de estabilización, etc., llegan sólo al 15% de la población en el Perú, que es la que participa en el movimiento y funcionamiento de la economía nacional. El 85% de la población es informal o está en niveles de pobreza, y para ella no se ha dado aún ningún programa todavía que la atienda. Es decir, se ha disminuído la retroalimentación de la pobreza, no se ha comenzado la creación de empleo productivo y no se ha iniciado la reforma estructural del desarrollo social. Entonces, ahí hay un gravísimo problema que puede hacer caer todo el programa de desarrollo de este gobierno antes y después del 5 de abril, y dentro de eso, se incluye el proceso de homologación e incremento de salarios a los trabajadores del sector público. Esto lo sostengo ya que está escrito en un programa de homologación porque no se puede descuidar el funcionamiento del Estado, ni se pueden reducir los egresos por déficit fiscal comprimiendo el salario; hay que comprimir otras cosas. Por ejemplo, ahora el Ministro Boloña va a hacer una reducción del 20% en los niveles de inversión

porque no alcanza el presupuesto. Por eso, hay que hacer un esfuerzo muy importante en la homologación de los trabajadores públicos.

En segundo lugar, es necesario hacer acciones complementarias del proceso de reinserción económica en que vivimos: falta reinserción cultural, turismo, comercial y la tecnológica. No se ha hecho ningún esfuerzo complementario respecto a la reinserción económica para este tipo de reinserciones, porque hoy día es el más importante por la situación política en que vivimos.

¿Qué puede pasar con el programa si todo esto se hace pero después del 5 de abril? El principal problema es que todo el programa se sustenta en la ayuda externa. El Perú requería, en los primeros dos años durante el período de consolidación, alrededor de US$1,200 millones pero no para pagar a los organismos multilaterales sino para tenerlos en el BCR. Por lo tanto, el Perú tiene hoy US$2,400 millones de reservas brutas, de las que se deducen alrededor de US$600 millones para pagar a los organismos multilaterales, quedando cerca de US$1,800, de los cuales la mitad es de encaje bancario (esto es, dinero captado del público) de tal manera que tenemos disposición para girar US$600 millones. Tendríamos un respiro para un año o un año y medio mientras vamos ganando más reservas con una buena política monetaria.

Sin embargo, ese no es el problema: El problema es que no solamente se sustenta en la necesidad de pagar, sino que los recursos que el Perú requiere para complementar su proceso de inversión alcanza cerca del 4% del PBI, es decir, alrededor de US$1,000-1,200 millones. La relación capital-producto que tiene el Perú es 4 a 1. Esto significa que para crecer en 5% el PB debemos invertir 20% del PB, que son cerca de US$4,000-5,000 millones. A esto, hay que añadir presupuesto público, empresas públicas, organismos multilaterales e inversión privada externa e interna para poder alcanzar el 20% del PB porque sino el Perú no crecerá el 5%. Si el Perú no crece sostenidamente el 5% durante diez años no podrá salir adelante.

Por lo tanto, la necesidad de apoyo externo al Perú es impresionante. Adicionalmente, la presión de los organismos -especialmente comerciales- que podría venir nos puede ahogar. Cuando asumimos el gobierno habían 179 juicios de bancos, con embargos a los barcos que salían con exportaciones, lográndose detener todo en un compás de espera mientras se arreglaba esta situación. Pero esto se puede reiniciar en cualquier momento, porque los juicios no se ganaron ni se terminaron ya que en términos legales se dejaron en suspenso manteniéndose en un nivel en que cualquier momento se pueden reabrir y nos pueden embargar la producción. Por eso, la necesidad del programa de apoyo externo es fundamental.

¿Cuál es el problema que tiene hoy Boloña que tiene que viajar a Washington? Como estamos en campaña política, el Partido Demócrata que quiere ganarle a Bush ha presentado un anteproyecto de ley en el Parlamento nortamericano que señala que Estados Unidos tiene que reducir el presupuesto por los problemas que tiene de déficit fiscal y dentro de eso hay una partida específica -que no la tenía antes del 5 de abril- que dice "Retírese Estados Unidos del Grupo de Apoyo del Perú", y Estados Unidos lidera el Grupo de Apoyo con US$300-400 millones. Si este país sale del Grupo de Apoyo, éste cae porque el resto de países se retrae; algunos podrán dar pero ya no en la magnitud que se esperaba.

Adicionalmente, dentro de 60 días viene la evaluación del FMI del primer programa de año 1992. El FMI ya ha aprobado el cumplimiento del programa a diciembre de 1991 y su proyección en los años de consolidación hasta diciembre de 1992. Entonces, al caerse el Grupo de Apoyo con los US$1,200 millones que necesitamos el programa está desfinanciado y hay un artículo expreso en la constitución del FMI que dice que ningún programa que se apruebe de referencia puede estar desfinanciado. Por eso, si los países del Grupo de Apoyo salen, entonces el FMI no aprobará el programa, por lo cual el Banco Mundial y el FMI retirarían la ayuda que nos pudieran dar en el futuro; pero la ayuda del Banco Interamericano de Desarrollo podría salvarse, pero la hegemonía que tiene el gobierno norteamericano en este organismo es muy fuerte y podría terminar siendo negativa para el país. Por ejemplo, este organismo en 30 años de funcionamiento le ha dado al Perú US$1,600 millones, y en 18 meses de este gobierno nos ha aprobado US$1,100 millones, como una prueba de su apoyo a este gobierno. Lamentablemente este apoyo se puede perder, agravado por lo que señaló el Dr. Tudela, que si la OEA sanciona puede también influenciar al BID para retirar su apoyo.

Aparte de la propuesta ante el Parlamento norteamericano, de lo que pueda suceder en la OEA, se presenta el problema interno de que la privatización no se va a realizar porque no habrá quien compre empresas hoy en un proceso un tanto extraño de que si es legal o no ya que mañana se le puede acusar de estafa con los organismos del estado que le vendieron o que también según la constitución se diga que todo lo hecho es nulo y el dinero lo pierden. De acuerdo a la constitución, los propios créditos no son reconocidos posteriormente por los gobiernos de facto.

Por último, el gran problema -como bien lo señaló el Dr. Tudela- es lo que sucede con los Estados Unidos. La política norteamericana es una política acomodaticia. En términos monetarios, se dice que ésta es acomodaticia cuando el BCR emite de acuerdo a lo que va sucediendo en el mercado, es decir, no fija una posición de desarrollo del programa monetario, para dar ideas claras de funcionamiento y es el gran error que ha tenido el BCR porque ha mantenido una política acomodaticia. Paralelamente, Estados Unidos ha tenido una política

acomodaticia internacional. Por ejemplo, la mayor presión para que tengamos un programa de aprobación del FMI la ejercen los Estados Unidos, esto es, a través del Sub-Secretario del Tesoro Americano. Por el contrario, si hay un país que no pasa una aprobación del FMI es los Estados Unidos porque es el país con mayor déficit, es el mayor deudor del mundo y tiene una estructura tributaria que no es acorde con su déficit fiscal. Sin embargo, nosotros sí tenemos que pasar por la aprobación para acceder a los organismos donde ellos tienen presión.

En el caso de la coca los productores, que somos nosotros, nos consideran como delincuentes y lo consumidores, que son los norteamericanos, son considerados enfermos y hay que tratarlos y por ende son inocentes. En la producción de armamento es al contrario: los productores -que son los norteamericanos- son necesarios para la economía americana y los consumidores -que somos nosotros- somos delincuentes todos como consumidores. Entonces, esta dicotomía en el manejo de la economía americana hace que no se sepa qué pueda pasar ni por qué. En la economía liberal se dice que los gobiernos populistas reparten la riqueza antes de crearla y por eso es una desgracia y tienen razón; pero también en la economía liberal que ellos proponen crean la riqueza pero nunca la reparten. Entonces, lo que hay que buscar es un centro intermedio en donde se crea riqueza y se reparta.

Este pensamiento acomodaticio americano es el gran problema que tiene el Perú hoy día porque no sabemos qué puede pasar con nuestro programa económico en los siguientes 60 días. Hoy día el Ministro Boloña se ha jugado una carta completa ante los políticos de asumir la total responsabilidad, lo cual hablando en términos pragmáticos le da un cierto respiro al gobierno porque si en los próximos 60 días fracasa Boloña tenemos este tiempo para buscar a otra persona que pueda recomponerlo. De tal manera que la responsabilidad asumida por el Ministro Boloña es muy seria y le da un cierto aire. Considero muy inteligente la decisión del Presidente Fujimori para que permaneciera el Ministro Boloña a pesar de los cuestionamientos que puso porque eso ayuda muchísimo a la política exterior del país.

Por último, quisiera tocar el tema político muy a grandes rasgos porque hoy, dentro del contexto general del manejo económico, todo es corregible. En el aspecto externo, si nos va bien en las negociaciones con el Ministro Boloña -y que todos esperamos que tenga éxito en su gestión- entonces nos preguntaremos ¿qué pasa con el Perú? ¿Qué vamos a hacer de aquí al 5 de abril en el programa que ha dado el gobierno? ¿Qué actitud debemos tomar? y ¿Cuál es la posición que uno tiene respecto a ello? Este es un pequeño resumen a través de un análisis un poco duro pero quiero reiterar lo que señalé al inicio de esta exposición: No he hecho ninguna declaración pública de tipo político porque considero que no debo hacerlo. Sin embargo, creo que no debo dejar de dar mi opinión en este sentido.

Las razones genéricas que sustentan la acción del 5 de abril dadas por el Presidente Fujimori en su discurso, las ha resumido en cinco, como todos conocemos:

1o. Impedimento en avanzar en la senda de la reconstrucción nacional y el progreso por descomposición de la institucionalidad vigente.
2o. Caos e inoperancia del Parlamento por obstrucción de cúpulas partidarias.
3o. Corrupción del Poder Judicial.
4o. Obstrucción en la lucha contra el narcotráfico.
5o. No hay posición clara de las fuerzas políticas frente al terrorismo.

Estas son las cinco razones básicas que se resumen en obstrucción, corrupción, narcotráfico y terrorismo, cuatro factores que dan la acción del 5 de abril. Para ello, el Presidente propone -no solamente en su mensaje del 5 de abril sino también en el D.L. 25418 que es la ley de bases- diez medidas que me he permitido agruparlas en tres conceptos fundamentales:

1o. Con relación a la institucionalidad nacional. El Presidente dice que hay que modificar la actual constitución, modernizar la administración pública, reorganizar el sistema educativo y descentralizar las facultades del gobierno central (aquí se refiere a la descentralización).

2o. Con relación al manejo ético nacional. El Presidente dice que hay que moralizar el Poder Judicial, pacificar al país, luchar contra el narcoterrorismo y sancionar los casos de inmoralidad.

3o. Con respecto al bienestar nacional. El Presidente dice que hay que promover la economía de mercado y elevar los niveles de vida.

Estas son las diez medidas agrupadas en tres grandes grupos: institucionalidad, ética y bienestar.

¿Cuál es el sustento de su propuesta y la conducta del cambio? En el mensaje del 22 de abril, el Presidente Fujimori apoya a su mensaje del 5 de abril y el Decreto Ley que da el sustento general, en el apoyo popular demostrado en las encuestas y, además, dice: "La consulta popular debe ser una institución central de una democracia verdadera -se refiere al plebiscito-. Las grandes decisiones tienen que ser consultadas al gran soberano que es el pueblo". Este es el gran sustento de todo lo realizado y para eso, el gobierno da un calendario:

* 5 de julio: Se realizará una encuesta sobre la base conceptual sobre la decisión del Presidente.

* 31 de agosto: Se hará una prepublicación de las enmiendas a la constitución

* 8 de noviembre: Elecciones municipales y regionales y la aprobación de las enmiendas constitucionales

* 28 de febrero: Elecciones parlamentarias

* 5 de abril: Instalación del nuevo congreso y se reinicia la vida democrática en el país.

Quisiera hacer algunas críticas pero con el único afán que el de reflexionar, para buscar una salida al país porque todos queremos que se componga esta situación y que no se rompa la institucionalidad total para que el Presidente pueda entregar a un gobierno democrático para 1995 sin perturbaciones del orden público dentro de nosotros.

En primer lugar, en cuanto a las razones que sustentan el pronunciamiento del 5 de abril, comencemos a definir lo que él denomina el "orden público". Al respecto, Federico More en un artículo que señala qué cosa es el orden público dice cosas que nos llaman a la reflexión, como lo siguiente:

> "Aquí en este Perú, donde ignorar es la posición normal de la inteligencia, ignoramos naturalmente en qué consiste el orden público y porque lo ignoramos es que no lo tenemos. Hace cien años que todos nuestros anhelos cívicos se condensan en dos palabras: orden público. ... El orden público es un convenio, es el ambiente dentro del cual se realiza el contrato social, el pacto de hombres en cuya virtud un territorio se transforma en país. ... (Esta definición es importantísima por el cierre que hace posteriormente)... Tal es la extraña paradoja del Perú que no puede tener orden público sino mediante la revolución. En los países bien organizados una revolución es algo tremendo, es la alteración del orden público. En el Perú significa restablecimiento. ¿Por qué? Sencillamente porque los gobernantes no saben gobernar dentro del orden público... En realidad carecemos de contrato social. No hay convenios. Estamos en un territorio y lo único que nos impulsa es la coincidencia de haber nacido todos en el mismo espacio geográfico. No nos vincula nada político. Nuestros gobernantes suelen ser fruto de ese pacto. Son administradores de un territorio, no gobernantes de un país... Cuando gracias a la prensa y al Parlamento los ciudadanos tienen el medio legal de manifestar sus discrepancias con el gobierno, es ir contra el orden

público y ponerse fuera de la ley. Pero un país sin prensa y sin Parlamento, un país sin derecho para ejercer la libertad jurídicamente acondicionada, no tiene en sus reacciones sino un camino: la revolución. Nuestros 110 años de República son arrendatarios de insurrectos y es que en ningún momento hemos sido libres y solamente los libres no se rebelan, los oprimidos son por el hecho mismo de su opresión insurgentes natos".

Quiere decir que lo único que tenemos que hacer es fabricar una democracia. El ejemplo de Inglaterra, maestra en política, es claro: cuando quiere evitar la sublevación de la India no busca sino un camino, darle la libertad a la India. Lo que quiero decir con esto es que es cierto que las formalidades en un país están en relación a su entorno social. Sería muy fácil decir "Estados Unidos tiene una constitución que dura ya 200 años" como dijo el Dr. Tapia; entonces, habría que copiar la constitución americana en lo que se conoce como la "economía xerox". Pero ese no es el camino porque el Perú tiene un orden social establecido y de acuerdo a él tiene que ser el orden formal. Lo que quiere decir Federico More es que debemos entrar más aún en el Perú porque hay grandes diferencias como bien sostuvo Basadre. Existen diferencias regionales, étnicas, de desarrollo y hasta en la propia pobreza. El Perú es un territorio totalmente desunido y por las frases de Federico More somos ocupantes de un territorio y lo que hay que hacer es gobernar ese territorio.

Aparte de esto, para poner un orden en esta situación, se dice que la institucionalidad está resquebrajada; sin embargo, se rompe la institucionalidad para corregirla. Esto es, pues, muy difícil porque inclusive coincide con la teoría marxista que sostiene que hay que destruirlo todo para volverlo a construir y esto es muy peligroso.

Es cierto el caos e inoperancia del Parlamento y los Parlamentos son inoperantes en todas partes del mundo. ¿Quién garantiza que el nuevo Parlamento que vamos a elegir en el mes de febrero será operante? Es exactamente igual porque el problema en el Perú es cultural en cuanto al Parlamento y no radica en el Parlamento mismo. La institución del Parlamento en sí es inoperante pero es necesario.

Con respecto al Poder Judicial, el General Velasco inició un nuevo Poder Judicial porque era corrompido e igual sucedió con Belaunde y García. Hoy vamos a sustituir a ese Poder Judicial pero nos encontraremos con el mismo problema más adelante porque el problema no es sólo de personas sino es el sistema, esto es, el sistema educativo, el económico y el social.

Y, en el caso del terrorismo, no hay protección frente a la ley y por eso buscan cualquier argumento para encontrar inocentes a los terroristas, por falta

de seguridad. En Colombia se dió una legislación que protegía el anonimato de los jueces ante los terroristas. El problema también radica en el proceso cultural porque los jueces provienen de las universidades nacionales y en ellas hay una crisis que es una desgracia natural. Entonces, el proceso nacional es el que daña las estructuras del país y no son las personas que lo manejan. Las obstrucciones en la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo son factores muy importantes. Para eso se ha creado la Comisión Nacional de la Paz, no hemos hecho intentos - ni yo tampoco los hice y por eso es que lo digo con tanta libertad- de concertar con todos los partidos políticos para poder buscar una protección.

¿Algo hice yo en mi gestión para poder poner lo que decía hace un momento, en forma declarativa tan bonito para que el programa de desarrollo social siga a las Fuerzas Armadas? ¿Algo se hizo en concreto? Hoy día las Fuerzas Armadas tratan de hacer labor social con los escasos recursos que tiene. ¿Algo se hizo para hacer la reforma fundamental del desarrollo social en la educación y la salud para que acompañe un proceso de pacificación y que acompañe a las Fuerzas Armadas? Hoy día se retiran las Fuerzas Armadas y regresa el senderismo porque es un proceso de estructura. Entonces, las razones realmente no tienen mayor sustento.

Las soluciones a los conceptos fundamentales se pueden presentar de la siguiente manera:

La institucionalidad nacional se crea en el camino, no se destruye para hacerla y es lo que va a sustentar al país para siempre, no vamos a ser los hombres sino las ideas que crean las instituciones. Por eso, hay que reforzar a las instituciones que existen para que interactúen entre ellas y todas ellas sirvan a la persona humana. Este es el fin último de todo desarrollo y es lo que menciona la constitución. Entonces la ruptura de la institucionalidad no necesariamente las refuerza y el cambio de hombres menos.

El manejo ético nacional, aquél gravísimo interrogante que tengo de por qué las fuerzas insurgentes son combatidas. La respuesta es porque están fuera de la ley, no tienen el carácter de fuerzas beligerantes. Nosotros somos la ley, la Fuerza Armada combate con la ley, y la ley le da armas a la Fuerza Armada para que defienda el territorio nacional y a las leyes y el orden en el país. En el momento en que estamos fuera de la ley, ¿no le damos carácter de beligerantes a las fuerzas terroristas? ¿No pueden ellos tener la protección internacional mañana para ser fuerzas beligerantes que todavía existen en el mundo de gente que protege ese tipo de cosas? ¿No guardamos el equilibrio estratégico que ellos están buscando aunque dicen que ya llegaron a la etapa del equilibrio estratégico con las Fuerzas Armadas? ¿No perdemos nuestra principal arma? La principal arma que tiene las Fuerzas Armadas no es el fusil que tienen sino la ley que

defienden y ese es el carácter que le da a las Fuerzas Armadas el derecho de defender al país.

Por último, en bienestar nacional, con respecto a la economía de mercado que se menciona en el mensaje del 22 de abril, quisiera plantear un interrogante: ¿Qué cosa es una economía de mercado? ¿Es la conformación de un grupo de participantes que son públicos y privados? ¿Es una legislación que se da para que maneje el entorno general de lo que es la economía de mercado? ¿La estabilidad en el tiempo a esa legislación? La oportunidad es que podamos entrar cualquiera, que es la gran ventaja de la economía de mercado en contra de la economía dirigida porque cualquiera puede acceder a ella y, por último, la autoridad que no puede perder el gobierno y que se ha perdido un poco en el manejo económico en cuanto a autoridad de funcionamiento de la economía de mercado.

Los participantes no van a variar: seguiremos siendo públicos y privados; pero la legislación, la estabilidad y la permanencia sí. Ya hay retracción, bancos extranjeros que han cortado líneas de crédito porque no tienen la tranquilidad de que exista una legislación y una estabilidad en el tiempo. La oportunidad de acceso puede perderse porque puede haber abuso de poder en algunas autoridades de manejan el país y la autoridad misma puede perderse por abuso. El mejoramiento del ingreso puede caer al contrario y puede ser contraproducente porque puede caer el programa económico.

Por último, el sustento fundamental del programa: las encuestas. Pero éstas no son un concepto en sí porque son variables. Al respecto, quisiera señalar que en 25 años que tengo de político he llegado a apreciar lo siguiente: los pueblos cuando están en paz quieren la guerra, y cuando están en la guerra reclaman la paz; cuando están el democracia, piden la revolución y la dictadura y cuando están en dictadura lloran por sus libertades. Ese es el gran problema del movimiento popular y en eso se basan las encuestas. El problema de las encuestas es que responden a los argumentos del pronunciamiento del 5 de abril pero no responden al respaldo de las personas. Lo que es importante es buscar una estabilidad general en el funcionamiento.

Sin embargo, al señalar que la consulta popular será el sistema permanente para consultar al pueblo niega el principio fundamental de la existencia de la sociedad que es la intermediación. Los políticos son intermediarios dentro de un sistema. Entonces, volver al sistema de plebiscitos o consultas populares permanentes niega el principio fundamental del nombramiento de ciertas personas que ejercen autoridad por un tiempo. Al efecto, la autoridad es delegable pero la responsabilidad no y por eso es que existe la intermediación. Hay que responsabilizar a la gente para que ejerza autoridad. Ese es el gran problema del plebiscito. Por otro lado, ¿qué es lo que se pregunta en un plebiscito? ¿Cómo

pregunto? Cuando se dan los Congresos Constituyentes esa es la gran ventaja que tienen porque todos sus conformantes participan.

He creído conveniente dar estas consideraciones porque creo que el entorno político acompaña al entorno económico y está íntimamente relacionado porque la calificación que hagan los organismos externos y los países estará en función de lo que hagamos en nuestro cronograma político en el país. Mi intención no es oponer sino recapacitar y pensar cómo salimos de esto para que el programa económico no se caiga y para que el gobierno siga adelante. Considero que se está haciendo en este gobierno lo que no se ha hecho en los últimos treinta años. El esfuerzo del pueblo peruano desde el 28 de julio de 1990 hasta hoy día no hay que dejarlo perder, este esfuerzo inmenso que se está haciendo en desarrollo y sobre todo la claridad que se está señalando en el camino. Hagamos todo para que esto se pueda corregir.

Muchas gracias.

COYUNTURA NACIONAL ACTUAL:

RIESGOS Y POSIBILIDADES

Panel de Comentaristas

Dr. Manuel Migone Peña

La finalidad de un panel en un evento de esta naturaleza es tratar de contribuir a aclarar o precisar las grandes líneas de reflexión que han expuestas y que abarcan un horizonte muy grande: desde la perspectiva de la teoría e historia del derecho y su realidad en sus aspectos interno y externo hasta la sustentación económica y política de las posibilidades de análisis de la coyuntura política actual. Por lo tanto, no cabe sino hacer algunas precisiones y ampliar conceptos dentro de ese horizonte.

Considero que las reflexiones del Ing. Hurtado Miller son sumamente importantes e interesantes dado que su cuestionamiento a la situación actual demuestra una visión bastante clara pero nada confortable, por lo que merece hacer algunas precisiones en un determinado aspecto.

A saber, ¿cuál es la cuestión fundamental que está detrás del pronunciamiento del 5 de abril, de este cambio que está viviendo la República? En mi opinión, la situación fundamental no está dada pragmáticamente de cómo lograr una mejor viabilidad de reacondicionamiento económico que evidentemente el Perú necesita; ni tampoco en un pragmatismo interno social de lo que podemos hacer para que el sistema judicial funcione en forma más honesta y los políticos sean más conscientes de nuestra realidad, de tal modo que podamos enfrentar con mayor eficacia todos los retos que tenemos.

Considero que, al final de todo este proceso de evolución del cual efectivamente el gobierno de Alan García no es sino un estadio, el Perú se ha encontrado en una hora de crisis eminente. ¿Qué había antes de las elecciones de 1990, en sus dos famosas vueltas que nos trajeron la presidencia muy sorpresiva del Ing. Fujimori? Había una ruptura entre la sociedad y el Estado. De un modo más amplio, el "establishment" administrativo -o Estado- del "todo social" había dejado de captar una representatividad real. El "todo social" había cambiado radicalmente debido muchos factores, entre los que podemos mencionar:

- Sus efectos de movilización, descritos por los sociólogos en el paso de la ruralidad a lo urbano;
- La transformación de la economía;
- La introducción de una economía informal que tiene un peso específico gigantesco en relación a la llamada economía formal que, en realidad, es ésta última la anómala y excepcional puesto que la informalidad crece cada vez más sumada al narcotráfico y a las financieras paralelas que habían en la época anterior a 1990.

El Perú no entraba ya en los márgenes de la construcción del Estado que había realizado el "establishment" generando una gran presión. La primera explosión de esa presión fue el movimiento de 1990. En este año, el Perú les dice a los políticos "Uds. no nos sirven -con ésto, se lo decía a la clase dirigente entera- y queremos reemplazarlos por otra cosa". Independientemente de los juicios que se tengan sobre lo acertado de la elección, el voto dado al Ing. Fujimori fue un voto de rechazo. No se votó por el Ing. Fujimori por un entusiasmo extraordinario por su persona, que evidentemente tiene virtudes y un carisma especial, porque todos sabemos que ciertamente no tiene el carisma político que posee Alan García con todos sus defectos. En este momento, el Perú votó por el Ing. Fujimori porque ya no quería más a los políticos convencionales pero a la hora de votar por el Parlamento no se encontró con esa opción, dando como resultado un Parlamento extraño y desarticulado propenso a alianzas y huídas que es el que encontramos ahora.

Este proceso de ruptura de la institucionalidad, que comenzó en el ámbito social y se prolongó al político con esta primera contradicción, no terminó ahí porque la insatisfacción siguió creciendo. Con la elección del Ing. Fujimori, el sistema democrático no ha servido para liberar la presión y permitir una transformación dentro del sistema porque la población se sigue sintiendo mal representada por los políticos. La insatisfacción contra los políticos y el establecimiento sigue creciendo. El rechazo de grandes sectores funcionales del Estado se agrava y eso es lo que vemos en las razones del apoyo al Presidente Fujimori en su pronunciamiento del 5 de abril.

Ciertamente, la población apoya las razones expuestas por el Presidente pero no de manera concreta a la persona, y juega -en las últimas encuestas- con el voto de rechazo, ya que demuestran un amplio rechazo (90%) hacia el Poder Judicial, tal y como estaba funcionando porque efectivamente era una desgracia: cualquier persona que tuviera una experiencia en el Poder Judicial sabe lo inconcebiblemente desastroso que era porque no cumplía más con su función y era completamente incapaz de sancionar a los delincuentes, de diferenciar delincuentes de inocentes, y de dejar libre a la amenaza central de la sociedad que son en este momento los subversivos y narcotraficantes. ¿Qué hacía el Poder Judicial frente a ellos? Lamentablemente no hacía nada, y en este proceso no sólo

estaban los jueces de provincias sino también los de Lima, e inclusive el nivel de la Corte Suprema. Alguna vez me dijeron: "La única esperanza que le queda al inocente en el Perú frente al Poder Judicial es el hecho de que los jueces son 'comprables'". Es decir, si el inocente tiene suficiente dinero, a lo mejor puede salvarse y penosamente ésa era la única esperanza porque la racionalidad del sistema había cesado de funcionar; el Perú estaba funcionando, de alguna manera en cuanto al sistema judicial, sin corteza cerebral, que es meramente un sistema de reflejos y de reacciones muy elementales frente a presiones sociales.

Desgraciadamente se extiende a todas las funciones del Estado. Por ejemplo, el sistema educativo del Perú había ya colapsado. Hemos vivido la situación más asombrosa en un país moderno: una huelga magisterial de prácticamente un semestre educativo, sin la menor consecuencia porque se siguió adelante recuperando clases como si esa solución fuera el dictado correcto de un año cualquiera. Esto quería decir que el sistema ya no funcionaba pero lo más lamentable es tomar conciencia que en los colegios del Estado ya no se enseña. Como se señaló en una exposición anterior, es una tragedia que el profesional de las universidades estatales no merezca confianza. Es también una tragedia que el Estado no pueda ofrecer sus servicios básicos fundamentales en cuanto a la igualdad de oportunidades sociales, en cuanto a fomentar efectivamente la permeabilidad social que es el sistema educativo. Entonces había un colapso general del Estado que estaba a punto de llevarnos a una crisis mucho más radical que la crisis de la institucionalidad legal: simple y llanamente una guerra civil abierta y desembozada. Si esta situación continuaba, el apartamiento de la sociedad del Estado solamente podía fructificar en el apoyo de la sociedad a los grupos que le decían "Nosotros vamos a quemar todo hasta la raíz para que de aquí surja algo nuevo". En este entorno, el único ganador posible era Sendero Luminoso.

Considero que si algún mérito tiene la coyuntura actual es que precisamente porque estamos en crisis podemos abandonar las máscaras para crear -o generar- un orden institucional adecuado a nuestras necesidades y eso es lo que necesitamos. Al efecto, podemos mencionar ejemplos evidentes de que lo que se puede hacer en y para la democracia.

Un claro ejemplo se presenta en el caso de Francia, que en su Tercera y Cuarta República era desastrosa porque se acercaba a colapsar socialmente, ya que no había podido resolver el reto de la descolonialización perdiendo todo rol importante en el mundo. En esta situación, para detener un golpe de estado de hecho, esto es, de las Fuerzas Armadas, la Asamblea le cede todos los poderes al Presidente De Gaulle encargándole la conformación de un gobierno para crear una nueva constitución y la somete a un referendum para que sea aprobada, y convirtiéndose en la Constitución de la Quinta República que hasta ahora es vigente. En el momento en que se presenta esa Constitución todos los partidos

políticos están en contra porque amenazaba precisamente el rol de intermediario de los políticos. El Presidente de la República era elegido por voto directo, concurría a la televisión, convocaba los referendums, etc. La guerra entre De Gaulle y los políticos fue terrible. Luego, el Presidente Francoise Miterrand señaló que la Constitución de la Quinta República no era sino la institucionalización del golpe de estado permanente, pero en cuanto él fue presidente en lugar de reformar esta Constitución, la siguió aplicando. La Constitución de la Quinta República volvió a posibilitar a Francia el crecimiento económico, presencia histórica y un determinado papel en Europa frente a su gran rival tradicional, Alemania, porque crearon una Constitución no basada en el modelo anglo-sajón que no funcionaba en un país latino, sino en un modelo adaptado a un país latino.

Nosotros, naturalmente, podemos hacer algo menos pretencioso pero tenemos que hacer algo similar. Debemos hacer lo que se denomina una "democracia musculosa", es decir, lo suficientemente fuerte como para ser capaz de defenderse para que, de alguna manera, exprese y transmita la verdad de lo social. Una democracia que sea capaz, en primer lugar, de patrocinar el crecimiento y, en segundo lugar, cuando no haya crecimiento redistribuya con justicia las pérdidas, algo que en el Estado Peruano no ha sucedido hasta ahora. Esto significa que el peruano se sienta representado por su Estado. Hoy, el gran reto para el Perú no es el de la privatización sino es la generación de un Estado a la medida de la sociedad peruana. En este sentido, espero que de alguna manera podamos afrontar entre todos eficazmente ese reto.

Dra. Carmen Rosa Laca de Oliva

El año pasado tuvimos el honor de contar con la participación del Ing. Hurtado Miller en la Escuela, ocasión en que manifestó que el Perú sufría de cuatro plagas: la brecha social, la reducción de la inversión social, la falta de una inversión para la creación de riquezas donde la brecha ahorro-inversión nos llevaba a un creciente endeudamiento externo, y el narcotráfico y terrorismo. En su discurso presidencial, el Ing. Fujimori agrega a estos problemas dos factores adicionales: la corrupción y la realidad de los monopolios públicos y privados. En su último libro, el Ing. Ortiz de Zevallos señala que los problemas del Perú son: la subversión terrorista, la posibilidad de una guerra civil o la posibilidad de un golpe de militar. A esto, Pablo Macera manifiesta lo siguiente: "Creemos ser frente de dos convencionalismos que podrían presentarse. El rechazar el autogolpe del Presidente Fujimori o el de aplaudir cualquier medida de fuerza que sea provocada por una atracción pervertida de lo que significa el ejercicio del poder absoluto o de un simple oportunismo".

Es evidente que a partir del 5 de abril se quiebra el estado de derecho: se cierra el Congreso y se destituyen algunos jueces supremos. Sin embargo, la maniobra económica o la posibilidad de maniobra económica para el Ministro de Economía el día de hoy es mucho mayor que la que ha tenido en meses anteriores. Si nos referimos a las encuestas realizadas por Apoyo S.A., el 80% de los peruanos apoyan hoy las acciones adoptadas por el Ing. Fujimori y antes de su pronunciamiento sólo lo apoyaban el 60%.

El grado de confiabilidad que tiene el Presidente Fujimori frente a lo que vendría a ser la Iglesia, por ejemplo, lo equipara y hasta podría superarlo. La Fuerza Armada sólo llega a un 50% de la población, la prensa algo menos, el Poder Judicial un 16% y los partidos políticos un 13%. Antes del 5 de abril, la confiabilidad del pueblo peruano en los partidos políticos también estaba en 14% aproximadamente, es decir, no ha variado mucho antes o después del pronunciamiento.

Es importante señalar que la mitad de la población acepta que este gobierno es democrático y no dictatorial según las encuestas realizadas por Apoyo S.A. Si ejercemos la maniobra económica que se le otorga al Ministro Boloña, él puede y podrá seguir aplicando el programa económico iniciado ganando un grado de libertad para lo que a futuro se viene en la definición de esta política económica. El espacio que se está creando es que el BCR ahora puede ajustar, en un programa integral o más común, a lo que la política económica esté planteando. Los empresarios esperan de que el BCR aporte con una posibilidad de intervencionismo en el mercado cambiario y es más, ayer tuvo lugar un evento de empresarios en el que se especulaba que para junio el tipo de cambio no debería ser menor a S/.1.60/dólar. Entonces, recuperar el retraso cambiario y tratar de reactivar el sector externo debería ser la norma en la actividad de intervención del BCR ajustada en este entorno.

Sin embargo, es conveniente observar que el pronunciamiento del 5 de abril no prevé la actitud del sector externo frente a lo que ocurría en el Perú. Así, no se firma en Costa Rica el acuerdo con el BID para un préstamo de US$220 millones y el Grupo de Apoyo suspende los desembolsos concertados: Estados Unidos, Alemania y España suspenden futuros desembolsos por US$600 millones y Japón por US$100 millones, crédito que venía sujeto al financiamiento del BID. De igual forma, quedarían sin efecto otros préstamos del BID por US$390 millones para comercio, finanzas, carreteras, agro, hospitales, electricidad y saneamiento. En suma, se suspenden desembolsos por US$1,020 millones, y para 1992, el Perú deberá cumplir compromisos externos por US$900 millones.

En cuanto a la posición internacional, Kissinger ha manifestado que el problema del terrorismo, el narcotráfico y la corrupción significan una reformulación de la democracia entendida para países como el nuestro. El

Presidente de Estados Unidos plantea que se debe desarrollar un nivel de comprensión para la ejecución de políticas. Sin embargo, la semana pasada en una presentación en un colegio el Presidente de Estados Unidos mencionó más de 20 veces las palabras "cambio" y "revolución"; definitivamente conocemos el proceso de campaña electoral que se aproxima en ese país.

Las reservas internacionales netas del país ascienden a un promedio de US$1,400 millones, en las que se consideran US$800 millones que tiene el BCR por encaje bancario. Si tenemos en cuenta que son US$2,304 millones en depósitos en moneda extranjera en la banca, significa que de este monto US$800 son encaje, US$1,410 otorgados al sistema bancario como crédito al resto del sistema. Entonces, quedan como saldo neto US$600 millones al BCR como propiedad de esta entidad, y cuando se amenazó la renuncia del Ministro Boloña, se retiró del sistema bancario un aproximado de US$150-200 millones. Si analizamos la situación podemos apreciar que si la banca sigue perdiendo cerca de US$300 millones más en retiros de depósitos en moneda extranjera, en lo que algunos denominan "capitales golondrinos", estaríamos probablemente en el límite para el cual ya se tendría que cambiar la orientación de la entidad creando controles para no seguir perdiendo los depósitos de los bancos.

Adicionalmente, al no contar con un marco jurídico como es la situación actual pone en peligro la posible inversión extranjera en nuestro país. Por lo tanto, desestimula cuando no existen marcos jurídicos, cuestionando también la posibilidad de venta de empresas públicas al día de hoy.

En el contexto regional, es importante notar que se han restablecido los aranceles a los productos provenientes de los países del Grupo Andino, lo que ha sido cuestionado en el medio.

La inflación para el mes de abril es de 4% aproximadamente, luego de un 7.4% en el mes anterior. De mantenerse el ritmo inflacionario bajo el cual hemos venido viviendo, no alcanzaremos ese 40 ó 50% anunciado sino que superaríamos el 80 o 90% para diciembre de 1992. Por lo tanto, en diciembre probablemente no alcancemos un 2% que se anunció como inflación de diciembre de 1992. Esto también está en función de los márgenes de variación que tengan los precios de los servicios públicos, que están siendo actualizados dado que siempre han estado retrasados. También es necesario considerar entre los elementos que generan inflación el hecho de mantener los gastos para financiar las inversiones y la reactivación de la actividad productiva, sin dejar de lado el Programa de Emergencia Social. Esto definitivamente no permite asumir que la tasa de inflación no sea la proyectada sino un tanto mayor aunada a una restricción de la emisión primaria del BCR.

El déficit de gobierno es de 4.3% del PBI aproximadamente, lo que significa US$2,651 millones. Por lo tanto, en la presentación del presupuesto el Ministro Boloña asume que es necesario elevar la presión tributaria y reducir los gastos del gobierno. Si consideramos los valores en el mismo período del año anterior, de enero a marzo el PBI de la manufactura cae en 5.4%; de bienes intermedios cae en 0.4%; y de los bienes capital cae en 8.7%. Esto nos lleva a vernos involucrados en un proceso ya no del 2.6% de recuperación del PBI en 1991 sino probablemente en un proceso de recesión.

Debemos agregar a esto la quiebra de bancos como la CCC, la Caja de Ahorros, Peruinvest y también se habla del Banco Popular, que podría producir en el país una corrida de ahorros que el sistema financiero no podría soportar. Por lo tanto, se cuestiona la crisis financiera del país que es traducida por los costos de operación, las malas deudas que han recibido estos intermediarios y la contracción en el volumen de sus operaciones que no le ha dado mayor posibilidad de manejo.

Quisiera que el Dr. Tapia revise el planteamiento de la posibilidad de una solución anticonstitucional a la crisis de una manera más viable de lo que en este momento una solución constitucional no permite o imposibilita que se pueda reconocer como legítimo a nuestro gobierno. En todo caso, la desconoce totalmente. A su vez, si hubiera un plebiscito el Jurado Nacional -que no es muy eficiente- nos indicaría que votaría menos del 100% de la población, sin asumir que un 70% de la población va a votar y un 70% aprueba a favor del plebiscito que se trata de aprobar que implicaría un 49%. ¿Esto convalidaría la posibilidad de aceptar el plebiscito en un país como Perú?

De igual forma, quisiera la reflexión del Dr. Tudela con referencia a cuáles son los factores que en el marco del sistema internacional podrían favorecer a que el gobierno logre sus metas previstas. En este sentido, sería importante conocer cuál sería la actitud que la CAF va a tomar entre la posibilidad de que se cumpla o no el cronograma establecido para regresar a la constitucionalidad.

Al Ing. Hurtado Miller le quisiera solicitar que si se ha pensado en la posibilidad de una concertación social (empresarios, trabajadores y Estado) a favor o dentro del acuerdo nacional que se busca para la legalidad en lo que es Parlamento, Poder Judicial y Ejecutivo ya que la concertación es parte de los programas de estabilización. De igual forma, ¿en qué situación está quedando el Programa de Emergencia Agraria porque se ha hablado de una ley de emergencia agraria ya que esto contribuye a que la brecha social sea mayor? y ¿qué ocurre con la posibilidad de actuación del Perú en la esfera del FMI si no cumple las metas previstas durante este año?

Dr. Fernan Altuve-Febres Lores

Quisiera agradecer a la Escuela Superior de Guerra por la oportunidad que me ha brindado al honrarme con su invitación para ser panelista de una reunión tan importante. Aprovecharé esta oportunidad para hacer algunos comentarios en relación a la situación que está viviendo el país. El Dr. Migone ha expresado claramente cuáles han sido las circunstancias en las que el país ha estado inmerso antes del pronunciamiento del 5 de abril.

Como todos sabemos, en 1990 hay una realidad social diametralmente distinta a la que había en 1980 y con mayor razón distinta a la de 1960. En el Perú el gobierno ya no está entre Palacio y el Club Nacional a lo largo del Jirón de la Unión, ahora está en el Jirón de la Unión porque la gente que está caminando es el verdadero sujeto del poder en el Perú. Entonces, esta irrupción de las masas en 1990 en contra de la política institucionalizada de los partidos han cambiado radicalmente la dimensión del país, junto con todos los cambios económicos en cuanto a la formalidad en informalidad, etc. Cuando es candidato, el Ing. Fujimori se sube a esta tendencia popular y la trata de llevar dentro de lo que él considera; y, cuando llega al poder, lo que hace es conducir al Perú hacia lo que este movimiento de masas determinó como cambio en 1990. Definitivamente, el mandato de 1990 ha sido interpretado por el Jefe de Estado en torno a que la institucionalidad política existente no era querida y a él lo eligieron para cambiarla. De esta manera, el 5 de abril el Ing. Fujimori ratifica sus actitudes.

Considero que es muy importante lo que ha señalado el Dr. Migone sobre la relación, bastante distante en cuanto al esquema y a las estructuras, de las actitudes del Jefe de Estado con las actitudes pragmáticas del General De Gaulle. Como todos sabemos, el General De Gaulle no era un doctrinario político, independientemente de sus posiciones, en política fue un pragmático. Cuando se ve la imagen del pronunciamiento del 5 de abril se recuerda al General De Gaulle apareciendo de una manera inminente en la televisión diciendo "Yo encarno a Francia". En este momento, el Jefe de Estado decía "Yo encarno al pueblo y esto es lo que él quiere". Pero no solamente se ha referido a eso, sino también a la disolución del Parlamento y la convocatoria a plebiscito. Todos los esquemas pertenecen y corresponden a toda la mecánica del pragmatismo presidencialista francés.

Entonces, el 5 de abril hay una ruptura del orden legal constitucional. Según dos líneas teóricas, la constitución es: para los discípulos Schmittianos, la norma que representa la Constitución real y para el positivismo kelseniano, es una norma jurídica que representa "La norma hipotética fundamental", que es aquello

que dice que debemos cumplir la Constitución. Eso, que nos decía que debíamos cumplir la Constitución de 1979 cambió diametralmente; no era la realidad. Aún más, la Constitución de 1979 no representaba lo que era el Perú de 1979. Entonces, ante ese cambio hay una necesidad de recomponer un tipo nuevo de institucionalidad. No voy a opinar sobre si es bueno o malo lo que sucedió el 5 de abril porque ahora tenemos que buscar una nueva institucionalidad que realmente compense el vacío, y se de seguridad jurídica que deben tener todos los peruanos en el país. Pero no solo por esto, he llegado al convencimiento que en el plano político las Constituciones sirven para el desarrollo de un país. Al respecto, considero que el caso chileno y el ecuatoriano de dos normas constitucionales, las cuales están bien logradas, han determinado un ejercicio equitativo de los poderes para lograr objetivos nacionales concretos.

En todo esto, es importante también notar que el Presidente de la República se ha ubicado -en el plano de la internacional regional- en una posición de liderazgo. El hecho de que Bolivia y Ecuador tengan una posición cercana, no solamente por sus intereses propios sino que denuncien además problemas internos de la misma naturaleza, le han dado un peso específico al Perú dentro de toda la interrelación regional. La geopolítica ha vuelto a ser un tema importante en estos momentos. El Pacto Andino, en el que personalmente no creo porque considero que pertenece a la utopía bolivariana que no es precisamente el ideal del Gran Perú en el que debemos pensar aquellos que estamos ubicados en esta zona geográfica, desaparece de hecho y se pone en el tapete la hegemonía del Perú en el Pacífico interrelacionado con el Ecuador y Bolivia. Esto sucede no solamente en el plano político sino también en el plano económico, y espero que esto pueda concretarse en un futuro.

Adicionalmente, este hecho ha servido para que el Japón tome una posición internacional -como señaló el Dr. Tudela- que no era pensable dentro de los esquemas de 1945, lo que hace Alemania con el reconocimiento de Croacia y Eslovenia, esto es, una especie de independencia de sus interrelaciones y compromisos de 1945, en cierta forma el Japón lo hace interfiriendo en un campo que se ha tenido por competente a los Estados Unidos. Esto es muy importante porque el caso del Perú no es aislado y está en el ambito internacional. No podría afirmar que esto haya tenido que ver con los sucesos italianos en los cuales el Presidente ha golpeado a la institucionalidad italiana, no es la institucionalidad de la Constitución la que ha sido golpeada, sino la institucionalidad de los partidos y por eso sí hablamos de un golpe.

¿Cuál es el futuro del nuevo orden institucional que el país debe tomar? Con esta interrogante, es importante hacer notar que el 6 de abril nadie hablaba de la constituyente y la Constitución se defiende a rajatabla, una constitución que personalmente creo que no tenía muy buena reputación, sin embargo, ahora se habla de constituyente. Considero que la constituyente es simplemente la

transacción de los políticos para continuar los males que habían anteriormente. Por ejemplo, Chile ha hecho sus Constituciones (1833, 1925 y 1980) por Comisión Técnica, y ninguno de sus miembros estuvieron pensando que formarían parte del próximo Parlamento, que es lo acostumbrado. Al respecto, hay artículos en nuestra Constitución que son claros; por ejemplo, aquel artículo que señala que el candidato presidencial también puede serlo para el Senado, como lo hizo el actual Presidente. De igual forma, hay otros artículos que contemplan determinadas situaciones que reflejan esta tendencia.

Personalmente estoy de acuerdo con la Comisión porque considero que puede crear una norma integral. Sin embargo, una consecuencia importante es que si existe una Comisión tiene que haber plebiscito. Al igual que el Ing. Hurtado Miller, considero que es muy importante la intermediación y creo en las jerarquías de las instituciones y en la intermediación, pero actualmente ésta es de arriba hacia abajo. En el caso del pueblo, hay representación porque éste delega su poder en alguien, pero lo que en realidad sucede es que estos representantes, una vez elegidos, ya no cumplen con las responsabilidades asumidas y no se acuerdan más del pueblo simplemente porque no les interesa. Lamentablemente, el pueblo -que es un sujeto de mala memoria- vuelve a caer ante la retórica de los políticos.

Aquí hay un elemento de representación en cuanto al campo del derecho: existe un representante y un representado, y si el primero no cumple con lo que el segundo determina puede ser revocado. Este es el principio general del derecho. En este sentido, aún no se ha determinado -pero tal vez el 5 de julio se determine- si hay la revocación formal que ya moralmente ha habido. Considero que en el futuro no debería crearse esa ficción indeterminada de "yo soy representante del pueblo", debería ser la representación parlamentaria por municipio para que se den mejores resultados.

Se ha venido a decir que los plebiscitos son siempre manifestación de las dictaduras, a lo que la respuesta es negativa, porque contra una decisión emanada de un plebiscito nadie puede hacer nada. Por ejemplo, cuando el General De Gaulle perdió el plebiscito no permaneció en el poder, e igual sucedió en Chile con Pinochet. Sin embargo, si se tomara alguna acción en contra de la decisión emanada de un plebiscito sería la declaratoria de una guerra civil. Por eso, considero que el plebiscito es un buen mecanismo porque el pueblo debe ser árbitro entre los conflictos de las instituciones, como fue establecido por el General De Gaulle al instituir el plebiscito en su Quinta República.

En este momento se plantea la siguiente interrogante: ¿cuáles son las instituciones que deben incluirse en el nuevo orden legal? Considero que deberían ser las siguientes:

- La presidencia moderadora donde el jefe de estado no es el Poder Ejecutivo dado que cumple la función de "moderador" y representa a todos, por lo tanto, no puede pelear. En este sentido, el jefe de estado debe apelar al pueblo para dirimir conflictos y también debe tener poder de disolución complementaria del Parlamento que además debe ser tomado del hecho del 5 de abril.
- El otorgamiento de plenos poderes al Presidente. La Constitución de 1979 no tenía ningún esquema de ese tipo porque su régimen de excepción es pobre.
- El juicio de residencia. Lamentablemente, ya vimos cómo funciona en el Perú el ante-juicio político. Este juicio de residencia es una institución técnica no política que fue retirada porque era a-política.
- La bicameralidad. Al respecto no me voy a pronunciar porque es cuestión de opiniones.
- La relación directa de los representantes y los representados. Creo en la elección municipal pero no aquella referida únicamente al alcalde sino a través de la cual dentro del municipio se elijan a nuestros representantes, porque el día que el representante no cumpla se convoca a una elección para revocarlo y elegir un sustituto. Este mecanismo interrelacionaría a la sociedad con su representante el cual defenderá al pueblo de manera más directa.

Considero que la técnica que se ha de utilizar debe ser impecable, no política sino jurídica, en la cual se determine que la constitución es un todo que represente al orden concreto, que represente a la verdadera constitución que es la vida de todos nosotros.

COYUNTURA NACIONAL ACTUAL:

RIESGOS Y POSIBILIDADES

Debate General

Dr. Sergio Tapia Tapia

En respuesta a la pregunta formulada por la Dra. Laca en su intervención, quisiera señalar que todo problema que ocurre internamente en un Estado tiene obviamente repercusiones en otros estados y esto no es de ahora, de un sistema internacional creado por la ONU o la OEA. El Congreso de Viena con su Tratado de la Santa Alianza estaba para defenderse de las monarquías y de las invasiones napoleónicas. El Congreso de Alquisigrán examina la independencia de América por todas las potencias europeas incluyendo un embajador de los Estados Unidos y un representante del emperador de Brasil y, paradójicamente, no estaba ningún representante del rey de España. Chile resuelve, mediante campañas militares, la desintegración de la Confederación Peruano-Boliviana y por un Tratado Internacional se destierra a Santa Cruz.

Al respecto, siempre vemos que lo doméstico no está aislado de lo internacional. Entonces, el problema constitucional suscitado en el Perú el 5 de abril es un problema que hoy día lógicamente tiene otro tipo de tratamiento jurídico. El Perú firmó ser país miembro de Naciones Unidas y en este organismo se establece el principio de no intervención. De igual forma, el Perú firmó ser miembro de la OEA y en este organismo también se establece el mismo principio de no intervención. Sin embargo, también hay que entender que el sistema internacional actual es producto de la segunda guerra mundial y producto de las reglas de juego internacional que establecieron los vencedores, de ahí que hasta hoy día quien haya tenido un pasado nazi o fascista no pueda entrar en Estados Unidos porque está revocada su liberación aunque sea como turista. Aún cuando empiezan los problemas de Polonia, Rusia le recordó a Estados Unidos que por el Tratado de Rialta Polonia estaba bajo la esfera de su influencia y no podía entrar Rusia en los asuntos que estaban sucediendo.

Sin embargo, el principio de no intervención en las relaciones, pero especialmente en la OEA, está matizado por dos principios adicionales: el principio de la defensa de la democracia y el principio de los derechos humanos. Cuando se firma la carta de la ONU y la de la OEA, los países signatarios

firmaron una declaración para los derechos humanos, que no es un tratado internacional. Recién en 1966, los países de la ONU firman un pacto de derechos humanos, civiles, políticos y económicos. En 1969 a nivel de la OEA se hizo una convención que sí hizo tratados internacionales.

Por eso cuando analizamos problemas internos que han sucedido en otros países donde podemos aprender en cierto modo un patrón de conducta, ¿qué pasará con nosotros y qué pasó a otros en estos sistemas? ¿Por qué tiene que venir una delegación con cancilleres de otros países a juzgar lo que sucede aquí? Esto sucede porque el Estado soberano ha accedido a ser revisado en sus asuntos internos, pero no es una presencia inapropiada ni tampoco una presencia impuesta, sino que es así el sistema como se ha adecuado y es en todo caso responsabilidad de las generaciones diplomáticas que formularon este tipo de convención. Sin embargo, vale la pena quizás deslindar algunas cosas.

Cuando la Nicaragua somozista fue revisada a nivel de la ONU en 1977, este organismo no participó de sus problemas internos sino que solamente aclaró una aspiración de que los asuntos no amenazaran la paz de la región. Sin embargo, a nivel de la OEA tenemos cinco precedentes importantes que resolvieron estos problemas domésticos de distinta manera, por lo que es necesario presentar algunos ejemplos.

Nicaragua 1978: la OEA declaró que el régimen de Somoza debía ser sustituído y que se instalara el gobierno constituído y conformado por la oposición para que se restablecieran rápidamente las elecciones. En este caso, sobre el principio de intervención primó el principio de la defensa de la democracia. Las decisiones internacionales no son una máquina que pueda producir una decisión técnica y ascéptica porque es un juego de intereses de las personas que están en ese momento. En consecuencia, para el sandinismo había mucha opinión pública internacional favorable que no la tenía Somoza.

Por lo tanto, cuando la OEA revisa el caso de la Argentina en 1980 establece que no había ningún problema. Sin embargo, cuando este organismo revisa el problema de Bolivia también en 1980 establece que no era un problema de democracia sino de derechos humanos y por eso censuró al régimen. De igual forma, cuando OEA revisa el año pasado el caso de México, la Asamblea General en Chile decide simplemente recibir el informe de la Comisión de Derechos Humanos y no hacer nada. Curiosamente, cuando este organismo vió el problema de Haití el año pasado y este año también, hay que subrayar que no da sanciones económicas en cuanto a su decisión de sancionar sino que simplemente dejó sin efecto la Resolución del 11 de junio del año pasado en la que por la restauración de la democracia de Haití la OEA se comprometía a asignarle fondos y se le otorga al Sr. Baena Soarez la posibilidad de no decir de dónde obtiene el dinero para entregar estos fondos a Haití.

Entonces, cada situación debe ser revisada. Lógicamente para el Perú no estamos en una época de declaraciones de derechos humanos porque jurídicamente nos encontramos más comprometidos en pactos y tratados internacionales que debemos cumplir. Sin embargo, quizás en ese aspecto pueda encontrarse la vulnerabilidad, no tanto en la ruptura constitucional y democrática sino en la alegación de los problemas de derechos humanos.

En cuanto a que el plebiscito es posible un sabotaje en relación al problema de la constitución y sus rebotes jurídicos, hay que tener en cuenta siempre que las constituciones han sido cambiadas sin el mecanismo que brindaba la legalidad para modificarla porque muchas veces la legitimidad está por encima de la legalidad. Además, nunca se ha decidido el futuro de los pueblos a través de elecciones; siempre se ha resuelto por diligencias o decisiones. Hay ejemplos desastrosos de problemas que han sido debatidos y decididos por elecciones. Bartolomé Herrera en el debate constitucional del siglo pasado decía que el problema era dar un voto indiscriminado. Recordemos en la conferencia del Ing. Hurtado Miller el dramatismo del problema económico, además del dramatismo del sistema educativo, y del problema político, hay que ver cómo va a funcionar un sistema democrático en el cual no solamente hay desinformación e ignorancia sino que además empresas que hacen encuestas han tenido que aclarar que cuando salen las respuestas el "no opinan" significa un problema cultural, que no han entendido la pregunta o no son capaces de formular la respuesta.

Entonces, frente a esto, quizás hay que recordar lo que Bartolomé Herrera decía en el siglo pasado: Hay que cuidar de extender el voto a quienes puedan realmente ejercerlo. Por ejemplo, hace muchos años en Atenas la plebe - ignorante y analfabeta- votó por el destierro de Arístides y cuando se le preguntó sobre cuál fue la razón de su destierro, contestaron que ya se habían cansado que se dijera que ése era el justo.

Lógicamente que fuera de esta consideración, el problema internacional se va a manejar en función de personas porque si el BID decide por un préstamo determinado no se deberá a un problema de estructura jurídica porque detrás de éstas se encuentran los hombres que deciden.

Finalmente, el problema central radica en lo siguiente: Sendero Luminoso tenía las mejores banderas para legitimarse frente a una estructura política caduca, corrupta e ineficiente. Pero ha habido una situación de hecho porque esas banderas le ha sido arrebatadas de las manos a Sendero Luminoso por el propio Presidente de la República. Es decir, el Ing. Fujimori asimiló la demanda social pero ahora su problema es la conducción gubernamental. Tal vez sea la última posibilidad de salvación, no de la democracia, sino del Perú.

En consecuencia, en primer lugar, en cuanto al problema constitucional de ruptura, tiene proyecciones internacionales y es un todo (lo doméstico y lo internacional). En segundo lugar, que el plebiscito y el sabotaje a éste de todas maneras estábamos ya con una tendencia de sabotaje a toda consulta electoral porque cada vez había menos gente que votaba en este país y en el plebiscito de acuerdo al cronograma vota menos gente entonces tendremos la garantía del comunicado oficial No. 001 en que la decisión adoptada ante la situación que vive el país es corregir la crisis institucional. Si inclusive el pueblo no puede ser ya consultado por la crisis institucional, el cronograma no se podrá cumplir no porque el gobierno no lo quiera sino por la propia crisis nacional. Por lo tanto, continuará hasta que puedan realizarse las elecciones pero creo que eso no es problema.

Dr. Francisco Tudela Van Brugel Douglas

El Estado nacional aparece en la forma como lo conocemos hoy día en el siglo XVI. Se consolida con el fin de las guerras de religión y hay tres sistemas básicos: el balance de poderes, que es una guerra ideológica que se extiende a todo Europa. En esta época es derrotado Napoleón en 1815 y el Congreso de Viena restablece el principio dinástico creando lo que se conoció como el Concierto de Europa, esto es, un segundo balance de poder mucho más amplio y en el cual aún no hay potencias extra-europeas. Luego de finalizada la primera guerra mundial, que es una guerra fundamentalmente ideológica de dos concepciones del orden del mundo, que se va a prolongar hasta 1945. En esta época entramos a una tercera fase que es la de la Organización de Naciones Unidas, cuyo antecedente de las dos guerras mundiales es la Sociedad de Naciones.

Entonces, se plantean dos derechos internacionales diferentes: en primer lugar, subyace el derecho internacional clásico, que termina en el fondo con la primera guerra mundial pero que existe hasta hoy en día como único sustento racional del derecho internacional, y en segundo lugar, lo que se denomina derecho internacional, que es en el fondo un fenómeno ideológico que plantea la imposición de un solo modelo para todo el mundo.

Con este entorno, se plantea a los estados un dilema y se ignora esta distinción, entonces el elemento ideológico prima. El debate se lleva a lo jurídico, y a la idea kantiana de la paz perpetua o paz de Kelsen, quien establece el debate entre el modismo o individualismo en el derecho internacional (es decir, o hay un

solo sistema internacional del mundo o hay el derecho nacional y luego el derecho internacional). Naturalmente, la tesis monista es esencialmente ideológica porque ya que el sistema internacional tiene una norma fundante, como la describió el Dr. Altuve, que es puesta por la voluntad de quien toma el poder dentro de la doctrina kelseniana, esto es, la norma fundante preconstitucional que es un acto deliberado de poder de la misma manera que el sistema internacional que es monista, es decir, si es que hay un solo derecho interno y externo, no hay diferencia entre lo interno y externo. En ese caso, la norma fundante es la carta de las Naciones Unidas, que es la voluntad de los cinco vencedores de la segunda guerra mundial y ese es un hecho.

Sin embargo, cabe la posibilidad de una arista dentro del sistema internacional y es factible si es que los estados guardan la cabeza fría de oponer la normatividad interna a la internacional. Un claro ejemplo es el caso de México que ha mantenido una política rígida basada en el principio de no intervención. Otro ejemplo es el caso de Estados Unidos que no ha ratificado ni suscrito los protocolos tradicionales a la Convención de Ginebra, sobre todo el Protocolo 2 de 1977 que plantea un régimen para casos de conflictos internos y civiles que establece esta tesis monista. Tampoco ha suscrito la Convención de Derechos Humanos que sí asimétricamente aplican a otras naciones cuyas diligencias políticas no han medido la consecuencia de insertarse en un sistema monista de derecho internacional.

Entonces, el problema de la situación actual del Perú, lo que favorece y no favorece está íntimamente ligada a eso. Si el Perú no hubiese suscrito esas Convenciones no hubiera pasado nada, y si no las hubiese suscrito tampoco hubiera sucedido nada porque era un acto que se daba dentro e la potestad del Estado, pero la moda probablemente pudo más que el cálcul del futuro. Por el contrario, Estados Unidos y México sí hicieron un cálculo del futuro y por eso no firmaron la Convención de Derechos Humanos ni tampoco los Protocolos adicionales a las Convenciones de Ginebra. En ese sentido, hay estados que impiden que su sistema interno se convierta en una extensión del sistema internacional.

Por lo tanto, el primer elemento que no favorece al Perú en estas circunstancias es que mediante actos voluntarios el Estado peruano se ha incorporado -en muchos aspectos de su legislación- a un sistema monista y, por lo tanto, la intervención de la OEA se produce porque el Estado peruano ha aceptado que sea así.

El segundo elemento que no nos favorece es en el plano económico por la baja prioridad del Perú dentro del contexto mundial pero también por la baja prioridad de América Latina dado que no es una zona de tensión particularmente importante para la potencia hegemónica que es los Estados Unidos. En primer

lugar, lo que está sucediendo en Europa del Este y Rusia es vital porque los Estados Unidos está en una guerra comercial con la Comunidad Europea ya que no puede penetrar y el GATT nunca se va a firmar porque los europeos establecen cuotas y aranceles proteccionistas para un sistema de regulación interno de las agriculturas de todos los países comunitarios y los Estados Unidos quieren que eso se suprima -las cuotas y los aranceles- para poder vender sus productos agrícolas dentro de Europa. Si esto es aceptado, la Comunidad Europea colapsará y por eso jamás se firmará el GATT. En ese sentido, los Estados Unidos tiene un interés enorme en encontrar un nuevo "patio trasero" que podría ser Europa del Este y Rusia, que por lo demás tienen una proximidad territorial a través del Estrecho de Behring. Entonces, lo que se plantea es una nueva estrategia. En segundo lugar, se encuentra el Medio Oriente que es vital no sólo para su sistema de alianzas sino que la protección del Estado de Israel es un problema político interno para los Estados Unidos y por eso tiene que jugar sus cartas con mucho cuidado. En tercer lugar, estamos en una era de recesión y no hay dinero para poder invertir.

Al respecto, si bien nuestro programa, como ha indicado correctamente el Ing. Hurtado Miller, depende del apoyo externo nos encontramos actualmente en una coyuntura intrínseca del sistema internacional que no depende ni de nosotros ni de la voluntad política sino porque simplemente no estamos en los primeros lugares de la prioridad.

En el terreno nacional en cambio cabe un respiro insospechado, esto es el fin de la bipolaridad, lo que ha significado la revitalización del Estado nacional. Este es un fenómeno curioso ya que las comunicaciones y la tecnología han hecho del mundo un lugar pequeño pero, al desaparecer la tensión bipolar, cada país ve sus propios problemas, esto es, lo interno cobra primacía sobre lo externo. Sin embargo, Estados Unidos se desenvuelve hoy en una crisis interna muy fuerte que ha llevado al Partido Demócrata a cuestionar la totalidad de la política exterior del Partido Republicano.

Existe el elemento de retirar el paquete del Grupo de Apoyo, que son US$486 millones, pero no porque sea un acto específico respecto al Perú sino porque está dentro de una batalla política y entonces la coyuntura económica es mala, pero la coyuntura nacional no porque los estados tienen mayor latitud para la autonomía. Esto significa que los Estados Unidos era una superpotencia en un plano respecto de la Unión Soviética, que es el plano mundial; hoy día, el plano mundial es irrelevante en gran parte del mundo. Por lo tanto, las tensiones internas de los estados nacionales son el reto a esta internacionalización que en fondo era una cientificación del mundo bipolar, en el cual todo el mundo de alineaba de un lado o del otro y algunos se quedaban en el medio para jugar mejor el partido con ambos lados. Esto ha terminado y los Estados Unidos pueden proyectar una fuerza militar a 9,000 millas de distancia pero no pueden

controlar los procesos económicos del mundo. Tan es así que la ayuda a Rusia de US$24,000 millones es una ayuda que es del Grupo de los Siete. Entonces, los Estados nacionales quedan librados de sus propios problemas internos y encuentran más oportunidades en el estadio internacional para ser autónomos simplemente porque la potencia hegemónica no tiene cómo controlar el mundo.

En el plano regional, esto es, el Pacto Andino y la CAF, es una cuestión que está no sólo debatida sino que prácticamente ha sido respondida por el Estado peruano al restablecer los aranceles para los productos que se importan de los países de la región. Esta es la cláusula de salvaguarda que normalmente era a lo que podía acceder el país solamente en productos específicos para que no se produzca una distorsión del mercado y es aplicada íntegramente a toda la producción de los productos que se importan del Pacto Andino. Dentro de este proceso internacional hay más actitud para la autonomía.

Entonces esa es la situación del Perú, que en general es mala pero no sólo nuestra situación es así sino también de otros países. Sin embargo, en el plano político tal vez la única compensación en medio de estos grandes desastres es que no existe la bipolaridad y hay espacio para moverse si es que se sabe hacer. Es cierto que el derecho internacional está íntimamente ligado a la política porque además, si leemos el Tratado de la Justicia por Santo Tomás de Aquino, la ley es producto del poder político, es la intención política convertida en legislación y a pesar de eso, establece un conjunto de reglas que se pueden aprovechar bien o mal. Si el Perú ignora el principio de no intervención de los actos del Estado, en sus publicaciones y en su propaganda, entonces podrá ser intervenido mucho más fácilmente que si hace una bandera del derecho de no intervención.

Ing. Juan Carlos Hurtado Miller

En primer lugar, con relación a la pregunta formulada por la Dra. Laca sobre la posibilidad de concertación social dentro del acuerdo nacional quisiera señalar lo siguiente. Cuando se inició el gobierno, el Presidente me solicitó que hiciéramos una gran comisión de concertación con todas las representaciones laborales, educativas, etc. para tener un organismo de debate interno de todas las normas por el proceso de cambio que se avecinaba, pero que lamentablemente no se pudo implementar nunca. En la situación actual, considero que es una de las vías que se tienen que implementar de manera inmediata. El Sr. Carlos Torres y Torres Lara propuso que la Comisión Nacional de Pacificación fuera el gran organismo para poder concertar. Dada la situación actual, es evidente que se tiene que concertar porque ayudará al gobierno a buscar una salida y dará la visión al exterior de que estamos todos enfrascados en buscar una solución a una situación de hecho.

En segundo lugar, sobre el Programa de Emergencia Agraria al que hacía referencia la Dra. Laca, la ley promulgada en el Parlamento era muy mala. Por lo tanto, es necesario corregirla no tanto porque cause o no cause déficit (que se decía que llegaba a los US$300 millones pero que no excedía de US$30 millones) sino porque fue producto de una respuesta al gobierno por otros actos políticos y no por la necesidad de dar una ley. En este sentido, habría que extender un poco más su ámbito y hacerla coincidir con la ley de promoción de inversiones del agro, que es una buena ley, para poder hacer tres cosas en el agro:

a. Costa: Hay que seguir dando un entorno económico y legal que permita las inversiones promoviendo los créditos. En este aspecto también hay que darle crédito a los peruanos porque hoy tenemos una invasión chilena terrible en cuanto a inversiones en la costa, dadas las ventajas comparativas enormes frente a Chile y si no le damos esos créditos a los peruanos tendremos una invasión y pérdida de propiedad incalculable en esta zona.

b. Sierra: Hay que darle un tutelaje muy cercano a esta zona porque el desarrollo agrario linda con el Programa de Desarrollo Social.

c. Selva: Tenemos que promover y proteger nuestros cultivos en esta zona, lo que debe hacerse de manera muy agresiva.

Adicionalmente, tenemos que incentivar la protección del "dumping" que hacen los países desarrollados frente a las producciones de las importaciones que realizamos. La canasta familiar actualmente en el país es caso de un 50% de productos importados. Este promedio es demasiado alto y es lo que está produciendo el incremento de las migraciones de la Sierra ocasionando el despoblamiento de las zonas agrícolas y un abandono impresionante en el agro.

Sin embargo, el programa económico tiene un gran defecto en relación a la protección al agro: por ejemplo, considero que el cierre del Banco Agrario ha sido un grave error. Es cierto que no hay correlación positiva entre producción y crédito, pero lo que también es cierto es que hay una línea de flotación de la cual se puede bajar y ahí debe mantenerse. Lamentablemente, esa línea de flotación es la que ha desaparecido porque hay gente que no tiene acceso al crédito comercial y por otro lado la banca no quiere entrar a dar créditos comerciales al agro.

Con respecto al FMI, si hubiera una falta del programa en la evaluación trimestral que hace este organismo normalmente otorga lo que se denomina como "waiver", que consiste en un salto hasta el trimestre siguiente para reajustar. Entonces, el problema ya no es económico sino político, como bien señaló el Dr. Tudela. Es evidente que existe un problema político muy fuerte dentro de la

aprobación. Si Estados Unidos sale del Grupo de Apoyo, el FMI ni siquiera lo considera en su agenda porque para entrar a agenda la parte técnica tiene que informarle al directorio si el programa cumple con los requisitos o no.

En relación a las apreciaciones del Dr. Migone, es cierto que la elección de julio fue un rechazo a lo que personificaba la candidatura de Vargas Llosa. Siempre consideré que esta candidatura era un error porque me parecía que no representaba a mi partido en sus fuentes primigéneas. Sin lugar a dudas, la figura del Dr. Vargas Llosa sigue en lo alto y todos le seguimos teniendo el mismo respeto porque es un hombre que ha levantado la imagen del país en el mundo entero, a pesar de los errores que ha tenido en estos últimos días pidiendo sanciones para el Perú. Sin embargo, creo que todos tenemos derecho a cometer errores y éste ha sido un error profundo del Dr. Vargas Llosa, pero este asunto no es materia de discusión en este momento, sino su presencia política en el Grupo. Al respecto, replico porque cuando el Presidente me llama para formar parte de su gabinete lo primero que le pido es que me permita consultar al ex-presidente Belaúnde, no sólo porque pertenecía a un partido político sino porque necesitaba tener su autorización para participar, lo cual me fue negado. A pesar de ésto, consideré que la elección del Ing. Fujimori significaba un cambio en el Perú y que negarse a colaborar con este nuevo gobierno era negarse al Perú porque consideraba absurdo continuar con posiciones de tipo partidario como las que yo tenía. Por lo tanto, me tuve que retirar del partido y traté de trabajar lo mejor que podía; lamentablemente algunas cosas no salieron como hubiera querido.

En cuanto a la formalidad, es cierto que toda formalidad constitucional y legal está en función del entorno social y de la realidad económica de nuestros países, y, como señalaba el Dr. Tapia, el futuro no se resuelve por las necesidades parlamentarias o cuestiones políticas sino que lo resuelven los líderes que conducen al país.

Mi gran interrogante es cómo asegurarnos que el cambio de personas mejore el sistema porque hasta ahora solamente hemos planteado un cambio de personas mas no de sistemas y el horizonte que tenemos a futuro sigue al cambio de personas o al apoyo que éstas puedan dar. Mi gran miedo es cómo nos aseguramos que el sistema también cambie al hacerlo las personas porque éste -el sistema- es el que hace permanentes las medidas. De igual forma, cómo asegurarnos de que el cambio sea permanente. Hoy, el sentir de la población se trasluce en la gran esperanza de que haya un cambio que mejore la situación, no sólo la económica sino también en los poderes del estado, y en este sentido, nuestra gran preocupación debe recaer en cómo hacer para que esto se vuelva más estable y sirva el cambio.

El Ing. Fujimori fue electo para introducir cambios y es lo que ha hecho: ha llevado a cabo cambios que no se habían hecho en los últimos treinta años, y a pesar de todos los errores que se puedan haber cometido, ha podido hacer una transformación fundamental en el país que está marcando un rumbo distinto para todos los peruanos. Pero de ahí a que la Constitución de 1979 no represente a la realidad peruana nos lleva a cuestionarnos sobre el juzgamiento que cada persona hace con respecto a las mismas cosas. En este sentido, considero que los errores deben llevárselos los ministros porque son nombrados para desempeñar una función pero no el Presidente, porque es elegido en representación del pueblo. Entonces, ahí radica la gran diferencia entre las comisiones y la constituyente, porque las primeras son nombradas y la segunda es elegida.

Igual preocupación nos debe merecer el plebiscito. Sarmiento, presidente argentino, decía: "El poder está en el soberano y hay que educar al soberano". La educación no es sólo educar sino también institucionalizar al país.

Con respecto a la bicameralidad considero que deben existir dos cámaras, aunque con un menor número de participantes, siempre asignándole un mayor número de representantes a la Cámara de Senadores porque ésta es mucho más madura y en la experiencia política que tengo lo que no se logra en la Cámara de Diputados por fervor político o la intransigencia de los más jóvenes, en el Senado -que es más maduro, es mucho más fácil.

Refiriéndonos a la constitución, con el estado de sitio se otorgan al Presidente facultades para hacer cualquier cosa, como establecer un régimen dictatorial cuando así se requiera. Por ejemplo, con las medidas dictadas el 8 de agosto se pensó en un momento que podría ser necesario determinar un estado de sitio para manejar cualquier situación difícil que se presentara; sin embargo, el pueblo fue muy comprensivo y soportó todas las medidas que fueron muy duras sólo porque ellas representaban un cambio profundo en su realidad. Entonces, todo esto se traduce en que el respaldo que le dió la población al Ing. Fujimori el 28 de julio fue ratificado el 8 de agosto al aceptar las medidas que se adoptaron y no reaccionar violentamente ante ellas.

Por lo tanto, nuestra preocupación debe radicar fundamentalmente en cómo hacer para institucionalizar el cambio y hacer que perdure, cómo hacer para que no sea la voluntad de algunas personas y no se llegue al abuso, cómo hacer para que el Poder Judicial se culturice y se mejore económicamente para que pueda ser permanente, cómo hacer para que la nueva Constitución sea debatida y todos tengamos acceso dentro de la urgencia que vive el país, y considero que ese es el camino que hay que buscar.

Capitán de Navío Gómez al Dr. Migone

P : Si el gobierno no actúa rápidamente para cumplir con sus objetivos, es posible que la situación se deteriore a tal punto que se llegue a un estallido social. Esto, conjuntamente con la presión internacional y la necesidad de la clase dirigente de recuperar el espacio perdido, puede dar el marco propicio para que la subversión lleve a cabo acciones de mayor envergadura que pongan en peligro la estabilidad del país. En este hipotético caso, ¿cuál sería la salida del país: regresar al 5 de abril, un cambio de gobierno o un estado de sitio?

Respuesta del Dr. Migone

Considero que para todos es bien claro que al llegar a una situación como la actual, no hay regreso posible a un período anterior al 5 de abril. Nadie quiere regresar a esa situación, ni siquiera los parlamentarios porque inclusive están proponiendo su renuncia y están pidiendo una asamblea constituyente. En este momento ya nadie quiere la constitución antigua porque todos la han deshechado.

La inviabilidad del sistema anterior es obvia para todos, por lo que no cabría la posibilidad de pensar siquiera en el regreso a lo anterior. Pero, si este proceso no toma decisiones y no va configurando sobre la marcha un nuevo orden que en sí mismo sea la respuesta a la pregunta del Ing. Hurtado Miller, creo que sólo lo sabremos haciéndolo. Si esto no ocurre, definitivamente el régimen va a colapsar; pero, si esto sucede, la única alternativa que veo es simplemente la guerra civil abierta, y la única barrera entre ésta y nosotros, la sociedad, es el intento que hoy estamos realizando.

Capitán de Corbeta Castillo al Dr. Altuve

P : En muchos países, los miembros de las Fuerzas Armadas tienen el derecho de votar por sus representantes de municipios y gobernantes. En la situación actual, ¿esta es la oportunidad para que sean incluídos?

Respuesta del Dr. Altúve

Esta pregunta es muy interesante porque es un tema que abarca el campo de todas las posiciones en el sentido de que si deben o no votar los miembros de las Fuerzas Armadas. Al respecto, personalmente consideré en el pasado que sí debían votar porque a lo largo de los años se ha tenido una actitud negativa hacia las Fuerzas Armadas. Sin embargo, a pesar de que en la constitución se señala que las Fuerzas Armadas no son deliberantes, todos sabemos que sí lo son y es preferible que lo sean por su jerarquía y no por el desorden de la tropa.

El problema que se presenta al respecto es el siguiente: durante muchos años, la clase política peruana ha tenido un anti-militarismo secular que ha sido el elemento fundamental de todos los errores políticos que no han permitido la integración de las Fuerzas Armadas con el orden institucional. Hay muchos ejemplos de países en el mundo en los que se ha considerado a las Fuerzas Armadas de manera integrada en su devenir político.

Sin embargo, en el Perú siempre se ha considerado a las Fuerzas Armadas como el enemigo público número uno. Prueba de ello es el artículo 307 de la constitución de 1979, en el que se señala que se debe temer a las Fuerzas Armadas dado que es considerado como el primer enemigo público que tiene nuestra sociedad. Esto significa que esta constitución ponía al margen de la ley o fuera de la conciliación a las Fuerzas Armadas. Por eso, en el nuevo orden constitucional debe evitarse esto con mecanismos de institucionalización de las decisiones a través un Consejo de Defensa Nacional pero no con el voto, porque un mecanismo de esta naturaleza -el voto- en la situación en que vivimos puede generar un caos casi imposible de corregir. Considero que el voto no debe ser otorgado a las Fuerzas Armadas como individuos sino a través de ese Consejo de Defensa Nacional, en el que participen su más altos dirigentes, que colaboren con el desarrollo del país.

Capitan de Navío Rodríguez y Salcedo al Dr. Tapia

P : ¿Qué cambios cree Ud. que deben hacerse a la constitución actual que permitan un mejor manejo del Estado y qué personas deben conformar el grupo que la modifique?

Respuesta del Dr. Tapia

Los cambios que se harán en la constitución ya han sido definidos por el Presidente. Fundamentalmente serán los siguientes: estructura del poder legislativo el poder judicial. Sin embargo, creo que se va a suscitar el mismo problema que en otras constituciones, esto es, en la amplitud del mandato. En teoría, las mejores constituciones del Perú han sido elaboradas por Parlamentos reducidos y de comisiones; la mayoría de constituciones que han existido pero que poco han durado han sido por Asambleas Constituyentes. Entonces, considero que las grandes decisiones son producto de buenos pensamientos que garantizan el éxito. El hecho es que nos encontramos en una gran disyuntiva: o cambiamos o nos cambian y el que nos cambie no necesariamente tiene que ser el Estado sino que probablemente sería Sendero Luminoso.

Considero que la situación actual que vivimos es uno de los hechos históricos más importantes de nuestra historia. Por eso, espero que todos estemos a la altura de las grandes decisiones que debemos tomar para desarrollarnos y tener éxito en lo que nos hemos propuesto a través del cambio.

Almirante D'Alessio al Ing. Hurtado Miller

P : El aparato industrial está prácticamente destruído. ¿Cómo desarrollarse económicamente sin una industria competitiva y qué debemos hacer?

Respuesta del Ing. Hurtado Miller

La estructura arancelaria establecida de 15, 25 y 50 tenía dos objetivos: primero, reducir la protección real que era superior a 120 disminuyéndola a 50 para que pudiera tener competencia el consumidor de la importación de bienes, y, segundo, proporcionar al industrial nacional cierta protección para poder reconvertirse. Estas medidas permitían combatir un poco más eficazmente la inflación. Con este propósito, es conveniente mejorar estas medidas creando una banda adicional de 10 para guardar casi la misma relación que permita proteger al industrial nacional y así controlar de mejor manera la inflación evitando la especulación.

Escuela Superior de Guerra Naval

COYUNTURA NACIONAL ACTUAL:

RIESGOS Y POSIBILIDADES

Discurso de Clausura

En esta ocasión, hemos tenido muestras de los amplios conocimientos que cada uno de ellos posee en temas de gran relevancia para la coyuntura nacional actual.

De igual forma, hemos recibido con sumo agrado las sugerencias y comentarios que cada uno de ellos han vertido sobre los riesgos y posibles soluciones a la situación que actualmente vive el Perú.

En nombre de la Escuela Superior de Guerra quisiera expresar el profundo reconocimiento de nuestra institución, así como el de todos los participantes a este evento, a los distinguidos expositores y panelistas que nos han honrado en esta oportunidad.

ANEXO

SOBRE LOS CONFERENCISTAS

Francisco Tudela Van Breugel-Douglas

Profesor Principal de la Escuela Superior de Guerra Naval
Master en Leyes, Universidad de Londres (Inglaterra)
Profesor de Ciencias Políticas, Universidad de Navarra (España), 1986-1988

Sergio Tapia Tapia

Profesor Principal de la Escuela Superior de Guerra Naval
Egresado de la Facultad de Derecho, Universidad Nacional Mayor de San Marcos
Estudios de Ciencias Políticas, Fundación PACINTER, Italia, España y Francia

Juan Carlos Hurtado Miller

Economía Agrícola, Graduado de Master of Sciences, Universidad de Iowa (Estados Unidos), 1966-1968.
Public Policy and Management, graduado de Master of Sciences, Universidad de Harvard en Cambridge, Massachussetts (Estados Unidos), 1981-1988
Presidente del Cnsejo de Ministro y Ministro de Economía y Finanzas, julio 1990-febrero 1991
Premier y Ministro de Estado
Investigador Asistente del Profesor Peter Timmer, Universidad de Harvard en Cambridge, Massachussetts (Estados Unidos) 1987-1988.

SOBRE LOS CONFERENCISTAS

Francisco Tudela Van Breugel-Douglas

Profesor Principal de la Escuela Superior de Guerra Naval
Master en Leyes, Universidad de Londres (Inglaterra)
Profesor de Ciencias Políticas, Universidad de Navarra (España), 1986-1988

Sergio Tapia Tapia

Profesor Principal de la Escuela Superior de Guerra Naval
Egresado de la Facultad de Derecho, Universidad Nacional Mayor de San Marcos
Estudios de Ciencias Políticas, Fundación PACINTER, Italia, España y Francia

Juan Carlos Hurtado Miller

Economía Agrícola, Graduado de Master of Sciences, Universidad de Iowa (Estados Unidos), 1966-1968.
Public Policy and Management, graduado de Master of Sciences, Universidad de Harvard en Cambridge, Massachussetts (Estados Unidos), 1981-1988
Presidente del Cnsejo de Ministro y Ministro de Economía y Finanzas, julio 1990-febrero 1991
Premier y Ministro de Estado
Investigador Asistente del Profesor Peter Timmer, Universidad de Harvard en Cambridge, Massachussetts (Estados Unidos) 1987-1988.

SOBRE LOS PANELISTAS

Manuel Migone Peña

Profesor Principal de la Escuela Superior de Guerra Naval
Doctor en Filosofía, Pontificia Universidad Católica del Perú, 1976
Estudios de Post-Grado en Friburgo (Alemania) y Navarra (España)
Profesor Investigador, Universidad de Munster (Alemania), 1979-1981
Profesor Principal y Director de la Maestria de Filosofía, Universidad del Sagrado Corazón (UNIFE).

Carmen Rosa Laca de Oliva

Profesora Principal de la Escuela Superior de Guerra Naval
Egresada en Economía, Universidad de Lima, 1984.
Curso de Post-Grado en Pedagogía Universitaria, Universidad de Lima, enero-marzo 1983
Especialización en Banca y Finanzas, Universidad de Lima, setiembre-diciembre 1983

Fernand Altuve-Febres Lores

Profesor Principal de la Escuela Superior de Guerra Naval
Egresado de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Universidad de Lima
Investigador del Instituto de Estudios y Promoción Social
Colaborador de la Presidencia del Tribunal del Acuerdo de Cartagena