

ral necesaria ante la dinámica de la globalización debe desarrollarse en un ambiente social de protección, en el cual la misma población pueda conducir el proceso que le lleva hacia una verdadera transformación y no hacia su destrucción. Estas políticas públicas de revalorización de la economía campesina, deben contemplar inversiones en las áreas rurales en el marco de una política seria de desarrollo rural, mecanismos de acceso a la tierra que trasciendan el concepto del mercado de tierras, subsidios, créditos, asistencia técnica a la producción y comercialización justa, entre otros elementos.

Mas allá de estas medidas concretas, debe crecer la conciencia de que el modelo económico de una población que forma más de la tercera parte de los habitantes de Guatemala no se puede dar por caducado por una simple definición económica. Más bien, se debe pensar en cómo el comercio internacional (y nacional) puede contribuir al desarrollo de la población campesina. Un elemento central en este contexto es la urgente necesidad de cambiar el esquema de comercio internacional actual, reconociendo las asimetrías entre los países industrializados y aquellos sometidos a procesos de empobrecimiento. Entendido de esta manera, el “comercio justo” internacional puede jugar una función clave dentro de una estrategia global de cooperación para el desarrollo. Como señalamos, el TLC RD-CAUSA –a pesar de toda retórica– profundiza la situación de pobreza y lleva al absurdo todos los retos de “combate” a la pobreza en la cual se inscribe la cooperación internacional en la actualidad.

*Frank Garbers tiene un doctorado en Antropología Americana de la Universidad de Hamburgo y trabaja actualmente como asesor en políticas agrarias para la Coordinación de ONG y Cooperativas (CONGCOOP) y para la Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesi-*

*nas (CNO) en Guatemala. En esta función está involucrado en la construcción de propuestas políticas para el desarrollo rural y la reforma agraria. Además, ha acompañado el proceso de negociación del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, la República Dominicana y los EE.UU. trabajando en la realización de estudios acerca de los resultados y el impacto del Tratado en la agricultura campesina.*

## Andreas Steinhauf

### Crisis política y descomposición del Estado. ¿Perú en declive hacia un “Estado fracasado”?

La crisis de estado en Perú adquiere características cada vez más amenazantes, impulsado particularmente por la ineptitud que evidencia el gobierno actual. Los acontecimientos en la ciudad andina de Andahuaylas en la noche de año nuevo de 2005 dieron la vuelta al mundo: Antauro Humala, tristemente célebre ex-militar y supuestamente también posible candidato para las próximas elecciones presidenciales en el año 2006, tomó por asalto a mano armada un puesto de la Policía Nacional del Perú acompañado por 150 de sus seguidores para exigir, entre otras cosas, la dimisión del presidente Alejandro Toledo. La crisis política y gubernamental ha demostrado una vez más, esta vez con contundencia, el vacío de poder y el proceso de descomposición en el que se encuentra sumergido el Estado peruano. La situación actual es resultado de largos años de desgobierno y corrupción impune entre la elite política y empresarial. A ello se suma su evidente desinterés en asumir la responsabilidad que implica la función de liderazgo y conducción del Estado, manifestando así su absoluta incompeten-

cia para afrontar los principales desafíos del país. ¿Se encuentra el Perú en camino hacia un “Estado fracasado”?<sup>1</sup>

### **Lo que pasó en Andahuaylas: un breve recuento**

En la mañana del sábado primero de enero 2005, el mayor retirado del Ejército peruano Antauro Humala, al mando de 150 reservistas, tomó el control del puesto policial de Andahuaylas, donde el grupo sorprendió a los pocos oficiales que se encontraban en servicio el primer día del año. Cuatro policías murieron a manos de los sublevados. En el asalto los rebeldes incautaron 80 fusiles automáticos, 4 escopetas, 29 granadas y gran cantidad de municiones.

Tras el asalto, Humala ordenó a sus hombres rodear la comisaría en un radio de cinco manzanas. Igualmente dispuso que francotiradores se ubicaran en puntos estratégicos de los techos del puesto poli-

cial. Acto seguido, utilizando megáfonos y desde un patrullero capturado, Humala llamó a la población a unirse al movimiento. Algunos jóvenes así lo hicieron y recibieron uniformes militares.

En entrevista telefónica con medios locales, Humala anunció que estaba dispuesto a deponer las armas y a entregarse a la justicia si el presidente de Perú, Alejandro Toledo, renunciaba. Dijo, además, que sus motivaciones fueron la mala política económica y el pase a retiro de varios oficiales del Ejército, entre ellos su hermano, el comandante Ollanta Humala, hasta entonces agregado militar en Seúl, Corea.

El primer mandatario, junto con el presidente del Congreso, la fiscal de la Nación y el primer ministro dieron un ultimátum a los sublevados. Paralelamente, 300 efectivos policiales fueron enviados a la zona. Al comienzo Humala y su gente hicieron caso omiso a la advertencia, pero cuatro días después Humala se entregó a la policía, abandonando a sus seguidores.

Humala logró ubicarse en la primera plana de todos los diarios del país e incluso fue noticia internacional, cumpliendo así su meta. Pues, aparentemente su objetivo principal era ganar la atención de las masas con miras a las elecciones presidenciales del próximo año. Mientras tanto, fuentes confiables aseguraron que, en realidad, Humala aspiraba una curul en el Congreso para así solucionar su precaria situación económica.

No obstante, los acontecimientos en Andahuaylas no son más que una expresión de una crisis estructural profunda que se ha ido consolidando hace décadas en el escenario político.

### **Antecedentes**

La crisis de la representación política en el Perú comienza con el triste protago-

<sup>1</sup> El término “Estado fracasado” es una categoría relativamente nueva de la política internacional y corresponde a aquellos Estados que fracasaron en la construcción de un sistema democrático con una economía de libre mercado. Esa categorización resulta de alguna manera cuestionable, ya que se podría argumentar que sus formaciones post-coloniales correspondían a una construcción desde afuera, y que, por lo tanto, desde el comienzo estaban destinados al fracaso. Para el caso peruano, por ejemplo, hay los que argumentan que el Estado fracasó desde su fundación en 1821, porque no había principios sólidos alojados en la costumbre de la población, y justamente porque su existencia y estructura no respondía a una demanda elemental de orden social, las elites lo han manejado desde el comienzo como instrumento de dominación y poder. Creo que es un argumento que, de todas maneras, hay que tomar en cuenta, pero que aquí sería muy detallado de profundizar.

nismo de los partidos populares, después de la restauración de la democracia en 1980. Su declive se dio principalmente en la década de 1980 y fue originado por los mismos partidos.

A partir de la masiva migración rural-urbana desde mediados del siglo XX y la modificación de la ley electoral en 1980, que había excluido los analfabetos del derecho de sufragar, se incorporaron nuevos segmentos de la sociedad peruana al sistema político. De ésta manera, la estructura socio-étnica de la población electoral cambió completamente, ya que el número de los nuevos electores alcanzó una importante dimensión. Éstos eran básicamente migrantes de la sierra peruana que habían anclado en la ciudad, creando el sector informal. En términos socioculturales se diferenciaron fundamentalmente del electorado tradicional. Como lógica consecuencia, no se identificaban con los discursos de los partidos políticos de entonces, de manera que no había posibles elementos de filiación con las fuerzas políticas tradicionales.

Los partidos, incluyendo a todo el panorama de entonces, no se adaptaron al profundo cambio social en el país. Más bien, subestimaron la envergadura de la transformación, ya que no consideraron necesario realizar reformas programáticas. Así, los partidos desaprovecharon la oportunidad de enlazarse con el nuevo electorado.

El proceso fue acompañado por transformaciones trascendentales a nivel macropolítico y global, como por ejemplo el incremento vertiginoso de la importancia de los medios de comunicación como núcleo de la comunicación política. Pues, fue sobre todo la política mediática que reemplazó los discursos ideológicos de antaño por un pragmatismo exactamente apropiado al nuevo escenario mediático.

El régimen fujimorista que se constituyó y afianzó aprovechando la crisis de

los partidos políticos desacreditados, terminó por demoler a lo largo de una década lo que había quedado de la institucionalidad política y estatal.

Recién la elección de Alejandro Toledo como presidente, resultante de los comicios de 2001, despertó nuevamente la esperanza y el optimismo para la democratización del sistema político, la reconstrucción de la institucionalidad y la modernización del aparato estatal. Pero sobre todo se anhelaba un escenario político limpio con un ejecutivo transparente, después de haber superado un régimen que alcanzó niveles de corrupción y delincuencia nunca antes vistos en el país.

### **Ejecutivo sin rumbo: desgobierno, vacío de poder y corrupción**

Lamentablemente las esperanzas se frustraron una vez más. Nuevamente, es la elite política la que genera una situación extremadamente crítica, esta vez ya muy cerca de un clima de anarquía generalizada. “El Estado como botín” parece ser la consigna de la clase política, así por lo menos se manifiesta la sensación, que se ha ido conformando ya desde algún tiempo en vastas partes de la población. Como resultado, el porcentaje de reprobación de la democracia como sistema político estable y eficiente nunca ha estado tan elevado entre la población peruana.

Responsable de esta situación es una política del gobierno incapaz de establecer un rumbo a la gestión estatal, dado a “apagar incendios”, exclusivamente orientado de manera reactiva al cortoplacismo, sin visión para el país, pero a la vez exhibiendo una corrupción impune en todos los niveles de la administración. Adicionalmente, la numerosa familia del presidente ostenta un hambre insaciable en la apropiación de bienes públicos.

El último en una larga lista de escándalos, y que en la actualidad ocupa la atención de los medios, es la casi probada inscripción del partido gubernamental Perú Posible con firmas falsificadas y por lo tanto inválida. Esto anularía naturalmente la validez jurídica del acceso a la presidencia de Toledo. Un escándalo sólo comparable con el nivel de corrupción del fujimorismo.

Los sucesos en Andahuaylas evidencian el vacío de poder que el “desgobierno” ha originado. En realidad, nadie quedó impresionado del discurso y la “visión política” que proclamó Antauro Humala<sup>2</sup>, cuya inteligencia se ubica, según el analista Carlos Tapia “en algún lugar entre la estupidez y la demencia” (Entrevista en televisión, 05.01.2005). Pero el simple hecho de la sorprendente proporción de apoyo que Humala obtiene de partes de la población, indica el grado de repudio hacia la clase política peruana a partir de la incapacidad y actitud cleptocrática del ejecutivo, como igualmente de todo el Congreso.

### **Estado en descomposición y utopías violentas: ¿síntomas de un “Estado fracasado”?**

La revista peruana de análisis político *Qué Hacer*, que habitualmente exhibe un lenguaje moderado, habla en su edición de

diciembre 2004 de una “política de mugre”, refiriéndose a la “fauna política” nacional, donde “mediocridad y corrupción es la marca de fábrica de los poderes de estado” (*Qué Hacer* No. 151, noviembre/diciembre 2004, p. 53.).

Efectivamente, la cínica actitud de los políticos peruanos, cuidando prioritariamente su bolsillo, motiva un rechazo casi visceral en la población. Por otro lado están presentes las opciones violentas que surgen en estas circunstancias casi de manera instantánea, y que desde el margen del panorama político buscan ocupar el vacío de poder. Son precisamente esas opciones, que resultan cada vez más atractivas para el electorado.

El acelerado proceso de descomposición del Estado peruano queda reflejado en aquellos incidentes violentos en Andahuaylas, algo irrisorios y hasta surrealistas por cierto, pero que evidencian la peligrosa dirección en la que se está encaminando. Si bien es cierto, que todavía no han surgido nuevos proyectos violentos organizados con envergadura, sí se ha creado un clima general de violencia en el país. Basta recordar el papel triste y ridículo que asumió el gobierno durante los episodios en el pueblo puneño de Llave, que fue escenario del asesinato del entonces alcalde de la localidad por una banda de su adversario en presencia de casi todo el pueblo, cuando al final un representante del gobierno peruano ratificó el homicidio como medio de disputa aceptable sobre el poder local. Mientras tanto, fantasmas del pasado también parecen haber resucitado, como lo demuestra la fracción encarcelada de Sendero Luminoso, que intuye la oportunidad que brinda el vacío de poder, para su reorganización como fuerza de un fundamentalismo político, que durante los años ochenta y principios de los noventa desató una guerra civil en el país que desembocó en una orgía de sangre dejan-

<sup>2</sup> El “Movimiento Humala” se caracteriza por proclamar un ultra nacionalismo totalitario con componentes fascistas y con un discurso racista y antisemita, que apunta a la dominación del país (y de la región andina) por la “raza cobriza” (léase indígena de la sierra andina). Objeto de admiración de Antauro Humala, como modelo político, es el presidente venezolano Hugo Chávez. Sus seguidores, los “humalistas”, que se autodenominan “etnocaceristas”, provienen principalmente de los bajos rangos del ejército. Sobre todo en el sur del país encuentran su “fortaleza política”, por llamarlo así.

do heridas profundas que hasta ahora no cicatrizan.

Desde los incidentes en Llave ya no cabe duda que el actual gobierno peruano ha entregado alegremente –casi como un reflejo temeroso, emblemático para su extrema debilidad y desorientación– uno de los últimos bastiones reservados exclusivamente para el Estado, que es el monopolio sobre el poder ejecutivo y el control sobre la ejecución de violencia. Parece ser el comienzo de un amargo trecho final en el camino hacia un Estado fracasado, categoría marginada del diseño de la famosa Global Governance y, por tanto, excluida del concierto de la política internacional.

### Perspectivas

Efectivamente, el escenario no brinda perspectivas de color rosa, por lo menos a corto plazo hasta las elecciones presidenciales en 2006. Más bien, por el momento la descomposición del Estado peruano parece plasmarse en la proliferación de la irresponsabilidad y prepotencia como conducta generalizada que caracteriza el día a día en el espacio público. Así por ejemplo, los linchamientos de ladrones en los pueblos jóvenes, espectáculo horroroso casi a diario, son un vivo ejemplo que confirma el potencial de violencia disponible frente a la inoperatividad del Estado. ¿Por qué entonces, hasta ahora en el Perú no se ha producido una situación parecida a la de Bolivia o Argentina, sólo para mencionar dos ejemplos, donde se vivió el clima de anarquía generalizada a partir del desmoronamiento estatal y gubernamental? La respuesta se encuentra probablemente en una economía en crecimiento que en los últimos años ha producido indicadores macroeconómicos favorables (balanza comercial positiva, crecimiento de exportaciones etc.), que contrastan con la crisis en el plano político.

Sin embargo, si el pueblo peruano no toma conciencia de la importancia de las elecciones en 2006 como una oportunidad más (tal vez la última) para restaurar el sistema político democrático y así lograr la modernización del aparato estatal, el Perú podría acercarse peligrosamente a aquellos Estados africanos, que, impulsados en buena parte por la cleptomanía de sus elites, se hundieron en anarquía y violencia, y que actualmente forman la mayoría del conjunto de los Estados fracasados. Indicadores que confirman esa posibilidad aportan las numerosas encuestas sobre quién debería ocupar la jefatura del Estado, y dónde –¡vaya sorpresa!– el ex-presidente y actualmente prófugo Alberto Fujimori figura como puntero.

*Dr. Andreas Steinhilf, antropólogo, se desempeña actualmente como asesor en la Oficina de Estrategia y Políticas en el Ministerio de Agricultura de Perú en Lima, en el marco del programa "Expertos Integrados" de la Cooperación Alemana (CIM). Se ocupa de los temas de fortalecimiento de capacidades regionales en la descentralización del sector público agrario y desarrollo rural-territorial. Correo electrónico: a.steinhauf@infonegocio.net.pe.*

**Stephan Hollensteiner**

### Elites na América Latina (Congresso Anual da ADLAF, 2004)

Ao falar das "elites na América Latina", pensa-se logo em intelectuais eloqüentes, políticos corruptos ou fazendeiros poderosos. Mas nem todos os estereótipos são ainda válidos. A reflexão sobre as elites implica sempre a pergunta pela