

Julio Cotler

## Crisis política y populismo militar en el Perú

---

JULIO COTLER es Coordinador de Investigaciones del Instituto de Estudios Peruanos y Profesor de Sociología Política del Departamento de Sociología de la Universidad de San Marcos —Lima, Perú. Sus principales publicaciones son: *La Mecánica de la Dominación interna y del cambio social en el Perú* (en *Perú Problema*, Moncloa 1968; asimismo en la *Revista América Latina* N° 1, 1968); *Haciendas y comunidades tradicionales en un contexto de movilización política*, IEP, 1968; *Organizaciones campesinas en el Perú*, IEP, 1967; *Los hombres de poder de Venezuela, características sociales y comportamiento político*. *Revista Mexicana de Sociología*, abril-junio 1968; *El populismo militar como modelo de desarrollo nacional: el caso peruano*. IEP, octubre 1969.

---

El 3 de octubre de 1968 las Fuerzas Armadas del Perú tomaron el poder, exactamente veinte años después que el sector radical del Partido Aprista Peruano intentara debelar al gobierno de Bustamante. Este gobierno, que inició en 1945 el primer experimento, frustrado, por conciliar los intereses de distintas clases y sus organismos representativos, fue disuelto tres semanas después de la intentona aprista, por un *cuartelazo* auspiciado por la tradicional "oligarquía" exportadora agronómica, en vista del peligro que significaba para su existencia la presión popular que arrastraba y propiciaba el Partido Aprista. Como consecuencia del cuartelazo, se restauró el cuadro político tradicional de un gobierno oligárquico amparado por la fuerza armada.

Veinte años después el *golpe militar* se inscribe sólo parcialmente en el mismo cuadro. De 1964 a 1968 se vio imposible la constitución de un régimen político efectivo que coaligara diferentes clases —fenómeno designado populista— a fin de condicionar al país a los cambiantes influjos externos y sus respectivas derivaciones nacionales. Este fracaso dio paso a un creciente malestar popular que el Partido Aprista sabría capitalizar para las elecciones que debían realizarse en junio de 1969. Ante la

posibilidad de contar con un ejecutivo resguardado por masas populares organizadas e ideológicamente radicalizadas que podían desbordar a su dirigencia venida en conservadora, y así desbancar las bases de poder y de relativa autonomía de las Fuerzas Armadas, éstas dieron un *golpe institucional*. Pero este golpe, contrariamente al esquema clásico, no ha desembocado en la restauración del orden tradicional y, al contrario, las Fuerzas Armadas procuran transformar el marco de la sociedad peruana, abandonando así el papel de “perros guardianes de la oligarquía”.

El cambio operado en las Fuerzas Armadas entre el cuartelazo de 1948 y el golpe institucional de 1968, se inserta dentro de las transformaciones sociales que el país ha experimentado en ese lapso. Estas transformaciones han modificado el cuadro de las relaciones sociales y de poder, diversificándolas y desatando nuevas fuerzas imposibles de controlar bajo la mecánica tradicional. Asociado a los cambios sociales ocurridos en el país, las orientaciones ideológicas y normativas de la oficialidad se vieron “modernizadas”, bajo un tinte desarrollista, animadas por el sector técnico-profesional en expansión y por los cambios propiciados por las Fuerzas Armadas norteamericanas en relación con el papel que debe cumplir la institución castrense de los países subdesarrollados ante los procesos de movilización política y de insurgencia popular. De allí que desde la instalación de los militares en el poder se observara en ellos una nueva tónica, modernizante y nacionalista, que les confiere una nueva base para legitimar su tradicional papel tutelar del país.

Esta nueva tónica se manifestó con la estatización de la International Petroleum Company, subsidiaria de la Standard Oil of New Jersey, que mantenía una situación ilegal en el país y con la postura agresivamente nacionalista que adoptó el gobierno peruano ante las amenazas de represalias de parte del gobierno norteamericano. A estas medidas se agregan otras, tales como la Ley de Bancos, que restringe en un 25% la participación del capital extranjero en el control de estas instituciones; la del Banco Central de Reserva, que elimina la participación de la banca privada en su dirección; la de la Administración Pública, que reorganiza a los Ministerios ampliando el papel del Estado; y por último la Ley de Reforma Agraria y del Código de Aguas, que proponen una sustantiva modificación de la estructura social.

Todo este conjunto de medidas presenta un cuadro que hace pensar que el

gobierno militar tiene la intención de lograr una efectiva centralización política; es decir, que el Estado fiscalice y dirija el desenvolvimiento de la sociedad peruana, sobre la base de relaciones sociales plenamente capitalistas, modificando las relaciones de dependencia con el exterior.

En las páginas que siguen se procurará presentar en forma tentativa y esquemática, las condiciones que han llevado a esta situación, así como los dilemas y restricciones que encuentran las Fuerzas Armadas peruanas para cumplir el papel que han adoptado.

Para ello es necesario recurrir a una apretada formulación histórica que explique el carácter y la interrelación de los tres protagonistas de nuestra escena contemporánea: la burguesía, el Ejército y el Partido Aprista.

## I. EL CARÁCTER DEPENDIENTE DE LA BURGUESÍA Y LOS INICIOS REPUBLICANOS

El Perú, al igual que los restantes países latinoamericanos, se ha incorporado en forma dependiente al mercado internacional desde el primer momento de la expansión europea en el siglo XVI. Este tipo de inserción en el mercado internacional, realizado por mediación de los países metropolitanos, determina que éstos controlen la dinámica de los países dependientes, los que se ven precisados a ceñirse a las restricciones que suponen las cambiantes exigencias metropolitanas.

Esta forma integrativa supone la expansión o en su defecto la declinación de renglones económicos, en determinadas áreas geográficas, afectando directa e indirectamente a diferentes sectores sociales que adoptan relaciones entre sí sujetas a la modalidad histórica de la metrópoli.

Esta situación de dependencia conlleva para que en el plano político se encuentren distintas fuerzas sociales creadas a su influjo, que tratan de adaptarse o de librarse de dicha condición. Es por ello que el fenómeno de la dependencia, en sus diferentes modalidades históricas, constituye un parámetro del desenvolvimiento político del país.

Es así como la explotación de metales preciosos durante la ocupación española produjo la preeminencia de la sierra del sur del Perú, desarrollando ciudades que tenían a Lima como centro mediador con el exterior, e instaurando un sistema mercantil basado en relaciones sociales de tipo "feudal". Con la crisis internacional de la plata, a partir del siglo XVIII,

esta región comenzaría a verse "abandonada" por la metrópoli, cristalizándose la estructura colonial que hoy prevalece en ella.

El desplazamiento de España como poder internacional y su sustitución por Inglaterra, que resultó en la independencia, produjo un relativo estado de abandono del Perú por parte de Inglaterra en favor de los países del cono sur —Uruguay, Argentina y Chile—, produciendo una larga situación de inestabilidad sociopolítica. Efectivamente, las relaciones que el Perú mantuvo durante la primera mitad del siglo pasado con la metrópoli inglesa, parecen haber sido de menor cuantía, en tanto que los productos minerales de secular exportación, como la plata, habían perdido importancia en la demanda internacional y que los artículos agropecuarios que ahora requería Europa, a fin de resolver el embotellamiento resultante de su industrialización, no podían ser obtenidos en el Perú a costos competitivos con los que, digamos, se podían obtener de las pampas argentinas y uruguayas o del valle central chileno.

Así, hasta mediados de siglo, la producción peruana dedicada al intercambio comercial parece haberse mantenido estancada e incluso haber decaído, provocando un empobrecimiento y enquistamiento de las zonas rurales y un menoscabo de las ciudades. Este abandono metropolitano del Perú y la desorganización que provocó la guerra de la independencia en el aparato político-administrativo, impidió la consolidación de la aristocracia criolla en clase dirigente, a diferencia de lo acontecido en Chile, al quebrarse la vinculación externa que le otorgaba sustento. Al verse menguada la capacidad de control de dicho sector y darse paralelamente la emergencia de los jefes militares de las guerras independentistas, se creó una situación de "vacío de poder", que hizo imposible la centralización política y la reorientación de la vida del país.

Es a partir de mediados del siglo XIX que se restablecería de manera importante las exportaciones peruanas, con Francia e Inglaterra, basadas en la explotación guanera y salitrera, que fertilizarían las tierras europeas. La modalidad de esa explotación habla de por sí de la precaria constitución de la burguesía peruana: el Estado hacía entrega de los depósitos y yacimientos de guano y salitre a consignatarios peruanos que los traspasaban a firmas extranjeras, constituyéndose, después del período colonial español, el primer tipo de enclave minero.

Esta revitalización de la economía de exportación se manifestó en un pri-

mer momento en un intento de centralización estatal por parte de Castilla, uno de los jefes militares de la independencia, sobre la base de los nuevos ingresos fiscales generados por las mencionadas exportaciones. El Estado contrató la construcción de grandes obras férreas, a fin de vincular los centros costeros con los antiguos yacimientos metalíferos, con la garantía sobre los mencionados ingresos fiscales. Pero la debacle económica de los años 60 y 70 obligó al Estado a entregar dichas obras a los consignatarios ingleses de la deuda pública; asimismo hizo entrega de la administración de puertos y aduanas, de extensas tierras de colonización, a fin de asegurarles la recuperación de sus inversiones y préstamos, que se arrastraban desde las guerras independentistas. De este modo, ese intento centralizador se reduciría a la dación de un conjunto de leyes que no se aplicaron debido a la impotencia del Estado para controlar la permanente rebeldía de los caudillos militares y señores regionales.

Pero a raíz del *boom* guanero y salitrero se dio la posibilidad de la emergencia de un nuevo sector de la burguesía, en la que se combinaban elementos provenientes de la aristocracia terrateniente colonial con sectores interesados en las actividades comerciales. Finalmente, la bancarrota económica que produjo la guerra del Pacífico significó que el sector terrateniente fuera absorbido por el comercial que cada vez más estaba compuesto por inmigrantes. Es así como al iniciarse la etapa de reconstrucción después de la guerra, la burguesía había sufrido un importante cambio de personal en el que los elementos aristocráticos se encontraban en franca minoría.

Esta nueva burguesía buscó, por primera vez en la historia republicana, organizarse políticamente a fin de convertirse en la clase dirigente, controlando las tendencias centrífugas de los militares, para lo cual formó el partido "civil". La derrota sufrida por la guerra del Pacífico hizo más patente que nunca a esta burguesía, que había sido duramente expropiada, la urgencia de realizar una integración del Estado y de la Nación, a través de la modernización social y económica, por medio de la instauración de un sistema económico modelado a la europea, a fin de precaverse de nuevas afrentas semejantes a las que había sufrido y asegurar su carácter rector. El civilismo, por la vía del positivismo, se inició rastreando la naturaleza histórica de la sociedad peruana, confor-

mando un proyecto nacional. Es así como se instauró, con muchas dificultades, desde fines de siglo hasta el final de la segunda década la "república aristocrática".

Pero esta tentativa de la incipiente y rala burguesía nacional llegaba tardíamente a escena. Las transformaciones sociales que adelantaban las nuevas modalidades de la dependencia modificaron sustantivamente la posición social de los civilistas y la de los restantes protagonistas sociales, constituyéndose una dinámica social en la que dicha burguesía tenía poca ingerencia y mucho menos control sobre ella.

## 2. LA CRISIS POLÍTICA: LA "OLIGARQUÍA", EL EJÉRCITO Y EL APRA

Desde fines del siglo XIX el país comenzó a cambiar en forma importante su configuración económico-social, a raíz de las nuevas exigencias del mercado internacional europeo y norteamericano en expansión. Exigencias que, debido a la mencionada estructuración existente en el país, éste se veía incapacitado para responder en forma activa y eficiente. Desde entonces, empresas extranjeras, inglesas primero que luego serían desplazadas por las norteamericanas, siguiendo el cambio del capitalismo internacional, se enclavaron en la economía del país organizando la producción con la tecnología más avanzada del momento.

En la sierra central, el capital extranjero se constituyó para la explotación de la minería no-metálica, aprovechando la vía férrea que por 99 años es todavía hoy de propiedad de los consignatarios británicos de la deuda pública. Esta empresa minera eliminó las comunidades indígenas existentes a su alrededor, conformando un gran establecimiento agropecuario que proveía de lana para la exportación y para la incipiente industria textil de Lima, así como de carne para sus trabajadores. A su vez, reclutaba mano de obra asalariada en las comunidades vecinas del valle del Mantaro, las que con la capitalización lograda incorporaron al naciente mercado urbano la producción de las tierras comunales, recreando las relaciones sociales corporativas y eliminando las de carácter colonial.

En la costa norte se incrementó la producción petrolífera en parte destinada a servir a los nuevos centros de producción mineros, azucareros, industriales de Lima y al transporte férreo y marítimo que se incremen-

taba. En la misma zona norteña se expandió notablemente la producción cañera, que si bien iniciada y desarrollada por agricultores nativos del área, fue acaparada por empresarios extranjeros radicados en el país que se asociaron con empresas europeas, a fin de obtener los medios de financiamiento y la tecnología necesarios para hacer marchar dichas plantaciones de acuerdo a las nuevas exigencias del comercio internacional.

La expansión de la producción cañera significó una considerable concentración de tierras con la consiguiente eliminación de la aristocracia provinciana, de medianos y pequeños propietarios, así como de un importante sector comerciante que se había desarrollado al calor de la expansión regional. Las formas precapitalistas de producción fueron eliminadas, así como las comunidades campesinas de las zonas serranas aledañas, las que fueron incorporadas por las plantaciones como tierras dedicadas a proveer alimentos a la nueva población trabajadora.

La antigua burguesía nativa se hizo presente en estos cambios, tanto en la costa del norte como en la del centro, por intermedio de la explotación de azúcar y del algodón, pero sometiendo al financiamiento y comercialización de las firmas británicas y luego norteamericanas, que siguen controlando el comercio de estos productos.

Paralelo a estos cambios se observa en las primeras décadas del siglo un importante crecimiento urbano, motivado probablemente por las alteraciones rurales, que se asoció con una incipiente industrialización, que atentaba directa e indirectamente contra las formas artesanales de producción de las ciudades y del campo.

La sierra, a excepción de la zona central donde se enclavaron las empresas mineras, tuvo un desenvolvimiento diferente a la costa. Tal como se dijo anteriormente, esta zona se caracteriza aun hoy por su estructura colonial, pero si bien en ella no se implantaron economías de alta productividad y de gran absorción de mano de obra asalariada, la región también participó en el restablecimiento del comercio con el exterior. Desde fines de siglo y ante el crecimiento de la demanda externa de lana e interna de productos alimenticios, en razón de los cambios que se operaban en la costa, los terratenientes de la zona y los agricultores y comerciantes de la costa sur, que fueran eliminados de la producción azucarera por la competencia establecida por las enclaves norteñas, se dedicaron con fu-

ría a despojar las tierras de las comunidades indígenas, a exigir de sus siervos cambios en la producción y una mayor tributación, recortando aún más las atribuciones de los colonos y de los comuneros en cuanto a su posibilidad de comercializar directamente sus productos sobrantes. Así los terratenientes y "mistis" monopolizaron la lana que destinaban a casas inglesas de la ciudad de Arequipa y entraron en el circuito del mercado urbano de alimentos, pero manteniendo con el campesinado, las relaciones coloniales establecidas antaño.

Las comunidades indígenas que se habían refugiado en la cabeza de los valles costeros fueron forzadas a la producción con destino urbano, trastrocando el orden de reciprocidad tradicional, tendiendo a constituir las en una población móvil de pequeños propietarios, tal como hoy se presentan.

Es así como a instancias del proceso de industrialización y urbanización europeo y norteamericano y a diversas coyunturas políticas de esos países, como la Primera Guerra Mundial, y modificaciones ocurridas en el tráfico internacional, iniciadas con la apertura del Canal de Panamá en 1919, se dinamizó el comercio exterior del país, motorizado por las enclaves mineras y agrícolas. La burguesía nativa, como ya se ha mencionado, asumió en este proceso un papel secundario y pasivo.

Las nuevas modalidades de la incorporación al mercado internacional trajeron consigo una importante traslación de población a nuevas zonas, desarraigo y eliminación de antiguas posiciones sociales, expropiaciones de tierra y concentraciones de índole capitalista, constitución de centros de producción de tipo "company-town" con una ancha base de proletarios, desvinculados entre sí, formados por aparceros, comuneros y siervos desclasados.

Todos estos cambios se trasladaron al plano político e ideológico de diferentes formas: rebeliones campesinas, huelgas en los nuevos centros agrícolas y mineros; la conformación de los primeros sindicatos obreros urbanos desplazando a las antiguas agrupaciones artesanales; huelgas generales en las ciudades por las ocho horas y mejores condiciones de vida; emergencia estudiantil universitaria en la lucha política y la constitución de una antiélite intelectual "indigenista", que combinaba la reivindicación de los derechos indígenas y campesinos, en general, con planteamientos revolucionarios de tipo socialista.

Es claro que esta transformación era excesiva para la burguesía civilista que pese a la poca ingerencia, que tenía en este proceso, pretendía desem-

peñar el papel rector. Además sus posiciones nacionalistas retardaban el momento de la plena integración del país, en forma dependiente, a un mercado internacional capitalista en expansión industrial. A su vez, las exigencias de las masas incorporadas a la nueva dinámica rebasaban los marcos de la participación política restringida propuesta por esta burguesía aristocrática.

El proyecto nacionalista de los rectores de la "república aristocrática" se encontraba fuera de tiempo; era el momento de los financistas y banqueros extranjeros, de sus ingenieros y administradores, como también de los sindicatos obreros y de los empleados que se constituían alrededor del Estado, así como de los nuevos intelectuales indigenistas.

Dadas estas nuevas condiciones, en 1919, Leguía, un financista salido de las filas civilistas, coaligó políticamente a los inversionistas y comerciantes extranjeros con el sector de la burguesía nativa agraria, las capas medias urbanas en expansión, estableciendo el modelo político que en sus líneas generales sigue vigente. Cortó pragmáticamente las preocupaciones positivistas consistentes en encontrar la manera de generar un capital nacional por medio de la educación y la inmigración extranjera que difundiría las virtudes puritanas de la dedicación al trabajo, ahorro, puntualidad, etc., y que favorecería el desarrollo y la inversión nacionales. Para ello, Leguía requirió de inversiones y préstamos extranjeros, favoreció la economía capitalista de exportación, logrando que las capas medias urbanas, muy débiles en verdad, recibieran parte de dichos beneficios resultando en su neutralización.

De esta suerte se formaría en el país una alianza que entroncaría los intereses azucareros, algodoneros, mineros; es decir, al nuevo sector de la débil burguesía agraria nativa con las empresas extranjeras de producción y comercialización, asegurando a los terratenientes de las áreas coloniales su apropiación regional y la consiguiente marginación campesina, consiguiendo, sobre esas bases, una centralización política del país.

La nueva incorporación del país al extranjero se manifestó internamente en un proyecto de modernización, a través de la construcción de carreteras de la costa y de los trabajos de "república" de la masa campesina colonizada a fin de incorporar las áreas rurales al mercado urbano; de obras de irrigación y de ampliación urbana, financiadas por empréstitos extranjeros y por los ingresos que se lograba de las exportaciones.

Pero estas tendencias no hacían sino movilizar aún más a las poblaciones campesina y urbana, factor que favoreció la articulación obrera, agrícola y minera, en la que jugaron un papel importante los sectores medios tradicionales desplazados por las modificaciones que se daban en la reorganización de la producción. La formación de los centros proletarios en la sierra así como los de la costa norte dieron cabida a la constitución del Partido Aprista y de organizaciones sindicales y luego a la formación del Partido Comunista que ha jugado un papel muy secundario en la vida política del país.

El APRA nace como una alianza de trabajadores, especialmente los cañeros y de un sector de la "clase" media de la misma región norteña, desplazada de su antigua situación independiente, que busca incorporar organizadamente a esta población movilizada a la vida política del país, para someterlo a una transformación que lo modernizara económica y socialmente.

Su nacimiento se relaciona con los planteamientos marxistas de la época. Frente a Mariátegui que propugnaba la revolución social, que conjugaba la eliminación del feudalismo, del capitalismo y del imperialismo, la dirigencia aprista esgrimió el argumento estalinista frente al problema chino de ese entonces. En el país no existía un capitalismo desarrollado y por lo tanto su proletariado era muy débil; al no existir la clase revolucionaria, no había posibilidad de realizar la revolución socialista. De allí que se hacía necesario, primero, la instauración de un capitalismo nacional. En una palabra y de acuerdo al Stalin de los años veinte, no era posible saltar etapas históricas.

Sobre estos antecedentes el APRA conforma un modelo de transformación para el Perú e "Indoamérica", que se puede resumir en sus rasgos más genéricos y en forma muy sucinta de la siguiente manera: se parte de un diagnóstico que caracteriza al país por tener, lo que se ha venido a denominar hoy en día, una estructura dual. Es decir, que el Perú tiene dos sectores independientes, el moderno —las industrias, el azúcar, la minería— y el tradicional —el feudalismo serrano asociado con los "barones" del algodón. Esta visión dualista, que ignora el carácter combinado del desarrollo, producto de los distintos momentos históricos de la dependencia y basado en las alianzas de clases mencionadas antes, sirvió de puntal, y lo sigue siendo para muchos planteamientos remozados que

proponen el apoyo al sector moderno a fin que este arrastre, incorpore y modifique al sector tradicional.

Pero era claro para los apristas que este sector moderno estaba basado sobre capitales extranjeros que al dejársele libertad de maniobra, descartaban la posibilidad de formar una burguesía industrial nativa, y lo que era peor, eliminaba a la clase media tal como habían podido apreciar sus dirigentes en carne propia. Por lo tanto, si bien la modernización del país requería como condición absoluta de los capitales y la tecnología extranjeros —concordando desde entonces en este aspecto con la burguesía—, era necesaria su canalización y fiscalización, que sólo un Estado con miras nacionalistas podía hacerlo. Pero la constitución de este tipo de Estado sólo podía conseguirse sobre la base de la representación popular a través del voto universal. La incorporación de las masas movilizadas en la vida política, a su vez, haría posible la reforma agraria que eliminaría los obstáculos del feudalismo. Es decir el APRA perseguía en el Perú cumplir las funciones que el Partido Radical desempeñaba en Chile o Argentina.

Es sorprendente la contemporaneidad de este planteamiento, hoy esgrimido por políticos y profesionales: el Estado democrático-pluralista sería capaz de realizar la reforma agraria y la industrialización en asociación con el capital extranjero. Cuarenta años después de emitido este modelo, las nuevas fuerzas “modernizadoras” de los nuevos sectores medios constituidos en el entretanto, no sólo del país sino del continente, vuelven sobre este mismo paradigma.

Cabe preguntarse por qué sólo hoy en día se procura instaurar ese modelo y por qué no se pudo plasmar en ese entonces. Parecería que la historia peruana destinara a sus personajes a moverse a destiempo. La burguesía nativa nacionalista —los civilistas— entran a jugar en escena cuando su turno ha pasado. El movimiento populista que preconiza el APRA, al revés, se hace presente antes y cuando su momento —hoy en día— parece haber llegado, nuevos personajes sociales le arrebatan el papel.

En el momento que el APRA interviene planteando el modelo esquematizado, el país no cuenta con una infraestructura urbana que lo sustente: la industrialización y la urbanización del país es muy incipiente; la burguesía nacional y la incipiente clase media no se han desarrollado en forma autónoma, las organizaciones sindicales son pocas y la gran masa campesina, principalmente indígena, no está articulada. La base aprista,

en definitiva, es débil para plasmar sus proposiciones. Por otro lado, el capital extranjero no está dispuesto a ser "canalizado" ni fiscalizado, ni en su propio país de origen, y su propósito es obtener la materia prima barata que mantenga bajos los costos de producción de sus centrales instaladas en los países industriales.

Frente a esta estrategia de cambio aprista, la nueva burguesía, que se inicia con Leguía, contrapone un modelo de desarrollo que tiene plena actualidad. Este modelo parte igualmente de un diagnóstico dualista tradicional-moderno; igualmente se sustenta en el supuesto que la única posibilidad de modernizar el país es a través del capital y la tecnología extranjeros, pues el país no los dispone y difícilmente algún día tendrá suficiente capacidad interna de inversión. De allí que se concluya que le corresponde a las inversiones foráneas arrastrar al país, incorporándolo plenamente a la producción capitalista, tal como lo estaban haciendo por entonces. Es decir, repite a escala internacional el modelo dualista: el capital extranjero es representante del mundo moderno, mientras que el Perú forma parte del área tradicional, por lo tanto cabe al primero arrastrarnos a su seno.

Para que los capitalistas extranjeros invirtieran en el país —y he aquí una importante distinción con los modernizadores populistas de ayer y de hoy— se hacía absolutamente urgente crearles un ambiente de "confianza y seguridad", es decir, se requería eliminar toda interferencia a su acción, pues de lo contrario, las inversiones se ahuyentarían en procura de mejores condiciones. Los yacimientos metalíferos y las tierras para la agricultura de exportación, sigue el modelo, no son escasos y otros países y otros continentes compiten con el nuestro; el recurso escaso es capital y tecnología. Es necesario por lo tanto atraerlos, ofreciéndoles la máxima confianza para su desenvolvimiento. Es decir el Estado debe abandonar toda presunción fiscalista, dirigista y dedicarse solamente a crear las mejores condiciones para la inversión.

Dadas estas premisas, todo tipo de reforma y de irrupción política de la población, no incorporada económicamente, tiende a hacer crecer "artificialmente" las necesidades estatales, que implican aumentos impositivos, desalentándose la inversión.

Estos dos modelos, el uno de crecimiento hacia dentro con reformas, y el otro de crecimiento hacia fuera ampliando el consumo y la concentra-

ción de la riqueza, planteados por diferentes sectores de la sociedad en conflicto, siguen teniendo absoluta vigencia en la actualidad, así como sus voceros, que de esta manera vuelcan sus propios intereses y aspiraciones.

A raíz de la crisis de exportación de los años 30, el conflicto se agudizó entre los sectores que auspiciaban estos modelos de desarrollo. Pero, al contrario de lo que ocurrió en los países del cono sur y del Brasil, en el caso peruano la débil capa media y las embrionarias organizaciones sindicales y políticas, no tuvieron la capacidad para forzar su emergencia. Sin embargo, la crisis afectó a la burguesía erigida por Leguía a través de las exportaciones, produciéndose un cambio en la composición del gobierno, el que fue retomado por los civilistas, por la vía del cuartelazo.

El neocivilismo mantuvo de su orientación original el sentido restrictivo de la participación política y de su nacionalismo no quedaba sino una versión proteccionista, a fin de tener parte de los beneficios producidos por las exportaciones y que las limitaciones del comercio exterior se encargaban de hacer efectivas.

El general Sánchez Cerro, autor del cuartelazo, procuró forjar por primera vez una suerte de populismo militar —que se repetiría en cada una de las sucesivas intervenciones militares— basándose en el apoyo del civilismo y de las capas urbanas populares, compitiendo en este sentido con el Partido Aprista. Pero la presión cada vez más agresiva de este partido por modificar drásticamente el sistema político y el rechazo civilista trajo consigo el enfrentamiento del APRA con el ejército, en tanto instrumento de la burguesía, que selló la cohesión de ésta alrededor del ejército. De esta manera se consolidó la alianza del ejército —que estaba en proceso de institucionalización— con la burguesía, en la que esa organización tomó el papel tutelar del ordenamiento social, impidiendo una vez más la conversión de la burguesía en la clase políticamente dirigente.

Es de este enfrentamiento que nace el veto político de las Fuerzas Armadas y de la burguesía tradicional —la “oligarquía”— al APRA, basado en el hecho que esta organización estaba dispuesta a destruir el orden establecido, abriendo las puertas de la participación popular. Asimismo, y en lo que concierne a la institución castrense, el APRA, a fin de lograr sus objetivos, interfería y socavaba la autonomía del ejército, para entonces en consolidación, e incluso competía en su propio terreno, el armado,

con el consiguiente peligro de desbaratar la integridad del ejército y con esto, su papel rector de la sociedad.

Esta relación APRA-Ejército que se iniciara en los años 30, sigue teniendo total vigencia, aun cuando el segundo se ha desprendido de sus compromisos oligárquicos. El APRA sigue representando, a pesar de los esfuerzos de sus dirigentes por desmentirlo, la única organización con bases populares a escala nacional movilizadas políticamente que, a lo largo de toda su historia, ha perseguido, deliberadamente o no, infiltrarse en el ejército. El ejército, a su vez, ha cumplido el papel de contener dicha movilización popular manteniendo el sistema de dominación, lo que suponía rechazar la interferencia que propugnaba el APRA en su seno.

El general Benavides que siguió a Sánchez Cerro, a raíz de su asesinato, consolidó la cohesión de los distintos sectores de la burguesía frente al peligro aprista, y en vez de proseguir con el proyecto de populismo militar planteado por su antecesor, procuró neutralizar el apoyo aprista mediante la represión y la dación de medidas referentes a la seguridad social y a la construcción de obras públicas.

Debido a las restricciones del comercio exterior durante la década de los años 30 y al inicio de la Segunda Guerra Mundial el sector urbano de la burguesía, representado mayormente por los restos del civilismo, logró cobrar ascendiente, logrando asegurarse en el gobierno, pasada la marejada aprista y con ello la vuelta de los militares a sus cuarteles.

Pasada la guerra mundial y gracias al nuevo cuadro internacional las masas populares organizadas se hicieron presentes oficialmente en la vida política. Pero era claro que su ingreso estaba condicionado a que no irrumpiera contra los marcos establecidos y que lo hicieran por intermediarios. Es así como se constituye en 1945 el Frente Democrático Nacional, en el que el APRA aportó con el mayor peso, proponiéndose como candidato a un hombre extraño a sus filas. Contra el FDN se encontraba la figura de un "héroe" militar de la reciente guerra con el Ecuador, apoyado por la burguesía y el ejército.

Con el triunfo del FDN, el APRA logró amplio acceso en las dos cámaras del parlamento, pero rápidamente se establecería en él una *impasse* que desembocó en el receso parlamentario, colocando al ejecutivo en una situación de extrema debilidad. Por un lado, la expresión política de la burguesía impedía cualquier tipo de reforma y por el otro, las masas

populares movilizadas por el APRA, sometían al ejecutivo a fuertes presiones, colocándolo en una situación conflictiva.

Esta situación se derivó del intento de aplicar por primera vez en la historia del país una política populista, es decir, de conciliación de intereses clasistas, en una situación en la que no existía dicha conciliación, derivándose en la atención parcial de las exigencias populares sin atacar los intereses de la burguesía. Ante la emergencia aprista y de sus bases, se hizo necesario un aumento del gasto público, dedicado en especial a servicios muy descuidados como los de educación, salud, carreteras y obras municipales. Asimismo, se dieron alzas de los salarios, que se habían mantenido congelados por mucho tiempo. Ambas medidas contribuyeron a incrementar la tasa de las importaciones para cubrir el aumento del consumo urbano. Pero debido a no ejecutarse simultáneamente una política de redistribución y un control de las importaciones, se creó una corriente inflacionaria y un problema de balanza de pagos. Frente a estas circunstancias, el gobierno decretó medidas que constituían para la burguesía una herejía y una afrenta a sus intereses: control de precios, de importaciones y de cambios. Estas medidas colmaron la resistencia de los exportadores que buscaban recuperar los márgenes de beneficios que se había recortado con el alza de precios y salarios.

Este proceso colocó en un disparadero al gobierno, presionado por los sectores medios y populares movilizadas por el APRA y por los exportadores.

La solución estaba a la vista: frente a los "desórdenes" populares acicateados por el APRA que desembocaron, primero en la muerte del director de un diario representante de los intereses agrarios y en la asonada del 3 de octubre de 1948, se produjo un cuartelazo auspiciado por el sector rural de la burguesía, que acabó, sin pena ni gloria, con el primer intento populista. Además, en el plano internacional, se había entrado en plena guerra fría y el cuartelazo de Odria coincidía con otros hechos similares en Latinoamérica, que venían a detener la movilización política popular.

Siguieron ocho años de brutal represión: líderes sindicales apristas serían asesinados, estudiantes encarcelados y nuevamente miles de militantes apristas se exiliarían. El APRA volvía, después de 3 años de experiencia legal, a la vida de las "catacumbas" que había llevado durante 15 años.

3. LA MOVILIZACIÓN SOCIAL CONTEMPORÁNEA:  
EL ACUERDO DEL APRA Y LA OLIGARQUÍA,  
EL NACIMIENTO DE NUEVOS PARTIDOS POPULISTAS

Si bien el proceso de movilización social y política se inaugura en su forma moderna en la década de los veinte, a partir de la postguerra se observa un nuevo oleaje que va asociado con el inicio de un nuevo cambio en la configuración económico-social del país. La población urbana se incrementaría notablemente basada en la emigración rural. Lima cuadruplicaría su población llegando a los 2,5 millones de hoy; las poblaciones urbanas mayores de 20.000 habitantes que en 1940 abarcaban el 5% de la población total, veinte años después pasarían a constituir el 25%, ampliándose notablemente las bases populares de las ciudades y los sectores medios.

Durante el período de la dictadura de Odría y gracias a las crecientes exigencias de materias primas por el mercado internacional debido a la reconstrucción europea, a la expansión norteamericana, a la guerra con Corea, el país pasó por una bonanza de sus exportaciones que incrementó los ingresos fiscales. Las obras públicas y la creciente demanda de bienes de consumo privado en las ciudades importantes del país, alentó el desarrollo industrial y el surgimiento de un nuevo sector social en el que se apoyaba cada vez más Odría. Paralelamente a estos factores se inició un proceso de industrialización asociado y dirigido por la minería y los azucareros, creándose así industrias de insumos para la primera y centros agroindustriales en las plantaciones. Es decir, se inicia una nueva modalidad de la participación del capital extranjero.

Frente a la permanente presión aprista, Odría intentó repetir la experiencia sanhecerrista de conseguir apoyo en las masas populares urbanas, que en este momento se componía en forma creciente de migrantes rurales, encuadrándolos en el Partido Restaurador. Para ello, favoreció la formación de los barrios marginales, desarrolló medidas de seguridad social, de participación de los obreros en los beneficios de las empresas y concedió el voto a las mujeres alfabetas.

En 1955, el sector exportador de la burguesía, que se veía en proceso de desplazamiento político por la nueva capa urbana que Odría fomentaba, exigió la reposición de un orden constitucional que les aseguraría su preeminencia política. Es así como se llegó al conciliábulo del convento

de Santo Domingo de Lima, en que se reunieron las "fuerzas vivas" del país para buscar un sucesor al cuartelero del régimen. El conciliábulo era en verdad "una pelea de blancos" en el que los diferentes sectores de la burguesía pugnaban por asegurarse o reconquistar el control político que siempre se les escapaba de las manos, por la intervención militar que ellos mismos propugnaban.

Dos banqueros surgen como candidatos. Es claro para los dos sectores en competencia, que el retorno a un orden constitucional basado en un proceso electoral requería forzosamente el concurso aprista y ambos candidatos se lo disputan. Odría, el "carnicero" de los apristas, llama a uno de los representantes de dicho partido y le pide su concurso a Lavalle, representante del capital extranjero y de la burguesía tradicional —la oligarquía—, bajo la promesa que se dará un estatuto de los partidos políticos, que permitirá al APRA participar restringidamente en el poder. Prado, que había gobernado anteriormente el país durante el periodo de la guerra, y es representante de una burguesía nativa y urbana no conectada *directamente* al capital foráneo, le ofrece al APRA, en cambio, amplia participación y la constitución de una "convivencia" política. Esta competencia política entre estos sectores anuncia el actual intento desesperado del sector burgués, urbano nativo por no verse eliminado de la participación en la actividad económica por las inversiones extranjeras.

Dos días antes de las elecciones y mientras de boca apoya al candidato oficial, el APRA hace correr la consigna a favor de Prado, resultando así que de 1956 a 1962 se instaure la primera alianza "imposible" del APRA: la "convivencia" apro-pradista, que viene a ser el segundo intento de gobierno populista de la historia contemporánea del país.

¿Qué ha hecho posible este viraje aprista? El comando de ese partido se justificará diciendo que no es el APRA el que ha cambiado sino la estructura y orientaciones del poder económico. Efectivamente, el capital extranjero y la urbanización que a través suyo se propicia, ha ampliado relativamente la importancia de los representantes nativos de la burguesía que incorporan formas urbanas e industriales. Mientras el sector agrícola da muestras de ir a la zaga, las fuerzas plenamente urbanas e industriales se encuentran en claro ascenso sociopolítico. Pero si bien el modelo de cambio propuesto por el APRA parece contar, por fin, con los aliados esperados desde hace 30 años, existe una diferencia con el origi-

nal: el capitalismo "moderno" es inducido de fuera y cada vez más representa intereses foráneos.

Dados estos cambios en la sociedad peruana, que abrían posibilidades de alianzas al APRA, sus líderes parecen arribar a dos conclusiones: la primera sería que para incorporarse al sistema político deben propiciar las condiciones para una coexistencia pacífica de los distintos sectores —el político y el económico—, los que a través de la negociación, deberían crear una situación de estabilidad y continuidad institucional. Sólo de esta manera el APRA podría obtener la posibilidad real de tener vigencia histórica y a través de los votos arribar al control político. La segunda conclusión, y que se deriva de la anterior, consistiría, en que para conseguir dicha estabilidad, el APRA debe abandonar la postura radical que lo caracterizaba hasta entonces y que le valiera el calificativo de "sectario". Asimismo, el partido regimentaría y dosificaría la movilización popular, incorporando a dicha población en los beneficios de la convivencia política por la vía del consumo, con la consiguiente desmovilización de sus bases que, de lo contrario, podían, con sus exigencias radicales, quebrar el proceso institucional.

Pero este cambio del Partido Aprista y el proceso de urbanización del país, crearon las posibilidades para la formación de una nueva organización política que retomara la posta abandonada por el APRA. Efectivamente, la continua ampliación de los sectores populares de las ciudades en estado de marginalidad, y en especial de nuevos sectores medios, provenientes de diferentes partes del país no socializados políticamente, constituían una población en disposición que el partido aprista no podía atraer a raíz del cambio que había realizado.

Asimismo el APRA y probablemente debido a los prolongados períodos de clandestinidad, no había creado un proceso de movilidad interna, de rotación en los cuadros medios y ejecutivos. De esta suerte, los nuevos grupos de profesionales, técnicos e intelectuales que surgieron en el escenario político a mediados de la década del cincuenta, contaron con un doble motivo para no incorporarse al APRA: sus acuerdos con la burguesía y la imposibilidad de movilizarse en sus diversos planos internos.

Es así como surgen el Social Progresismo, la Democracia Cristiana y Acción Popular, reproduciendo parcialmente el cuadro aprista: un liderazgo de sectores medios, esta vez de técnicos y profesionales, sustentados por los sectores medios urbanos y campesinos de las áreas no

controladas por el APRA, que propugna un nacionalismo difuso consistente en el "cambio de estructuras" que resultaría en la constitución de un Estado que represente a la Nación. Así a través de la implantación de medidas generales tales como la reforma agraria, la industrialización, la democratización del crédito, instrumentalizados por la planificación estatal, se produciría la "integración nacional" consistente en la reducción de las distancias sociales y económicas. Estos nuevos grupos políticos se inician, al igual que el APRA, impugnando a la burguesía su capacidad rectora, en razón de ser la causal de los males existentes en el país, acusando de componenda inmoral la convivencia apro-pradista.

En verdad se creaba una competencia entre partidos populistas, que si bien con semejantes propósitos políticos modernizadores, dentro del modelo "occidental y cristiano" se sustentaban sobre poblaciones incorporadas al proceso político y económico en diferentes momentos históricos.

Durante el gobierno apro-pradista, la urbanización seguiría intensificándose y con ella el cambio de las relaciones urbano-rurales, alentando la incorporación del campo a la vida urbana. Los nuevos migrantes provenientes del agro servirían de lazo de unión con sus correligionarios residentes en el campo para difundir las nuevas realidades y aspiraciones, apurando la movilización campesina. Asimismo, la inflación que venía castigando duramente a los terratenientes de las áreas tradicionales, igualmente serviría de acicate a la desintegración del sistema de hacienda. Por otro lado, la minería y un nuevo producto de exportación, la harina de pescado, cobraron un auge inusitado, desplazando, relativamente, a la agricultura de exportación y dando un nuevo impulso a la creación de un mercado urbano.

Así, por ejemplo, con la bonanza pesquera, que hace rápidamente del Perú el primer país del mundo exportador de harina de pescado, una calata de pescadores de la costa del norte, Chimbote, que a mediados de los años 50 contaba con 5.000 habitantes, en menos de una década llegaría a contar con cerca de 100.000, en su mayoría migrantes de las zonas andinas.

Frente a este nuevo oleaje, la convivencia apro-pradista trataba de buscar paliativos mientras el crecimiento económico inducido fuera englobando a la población marginal, en tanto el nuevo populismo denunciaba la "estructura arcaica y negativa" exigiendo "cambios estructurales"

v advuiciendo que el crecimiento económico tal como se realizaba no traía sino una distribución aún más regresiva de los recursos sociales. Así, por ejemplo, frente a los dos problemas ineludibles, de crecimiento urbano y malestar rural, se nomínó una comisión de estudios, dirigida por el más preclaro representante de los exportadores y del modelo de crecimiento hacia afuera. Esta comisión dictaminó en el sentido que se debía favorecer la iniciativa privada y la formación de mutuales de ahorro para la construcción de viviendas urbanas, sin participación estatal. En cuanto al problema agrario, el gobierno debía asistir a los pequeños agricultores para elevar su productividad, lo que favorecería el aumento de sus ingresos y la disminución de los precios de los alimentos. En ambos casos se eludía el problema del control de la propiedad. Los nuevos grupos políticos modernizados, en cambio, exigían el control estatal de las tierras urbanas para la construcción de viviendas por los organismos públicos y la distribución de los predios agrícolas entre los trabajadores con compensaciones a muy largo plazo.

La Revolución Cubana no haría sino enfervorizar aún más al nuevo populismo y a sus bases universitarias, que se reclutan en forma creciente entre los migrantes, quienes fueron trasladando sus identificaciones políticas a los nuevos sectores reformistas —Acción Popular, Movimiento Social Progresista, Democracia Cristiana— y la nueva izquierda revolucionaria en formación —Movimiento de Izquierda Revolucionaria, línea pekinesa del Partido Comunista—, con el resultado que el *APRA* vería perder en un breve tiempo el apoyo que durante tres décadas le dieran los universitarios y con ello buena parte de sus cuadros medios y profesionales.

Conjuntamente con estos hechos, el problema de la International Petroleum Company (IPC) se constituyó en un factor de presión de los nuevos sectores reformistas, los que exigían la solución final a través de la nacionalización y el cobro de los impuestos no devengados por dicha empresa.

Por último, los resultados de la típica política populista se vuelven a experimentar: alzas salariales, aumento del gasto público y de las importaciones sin ir asociados con medidas redistributivas, condujeron a una corriente inflacionaria y a una devaluación en 1959.

Cabría preguntarse por qué esta alianza apro-pradista, en la que ambos grupos estarían teñidos de "modernismo", no propendió a realizar los

cambios que podría esperarse de ellos. La respuesta que podría esgrimirse recoge algunas conclusiones del historial descrito con anterioridad. La burguesía urbana nativa que el *pradismo* representa es débil, en relación al peso extranjero, y se alimenta de las exportaciones agromineras controladas por capitales extranjeros; de allí que tenga que acogerse al modelo abierto de desarrollo y a una política que contemple sus intereses. En este sentido la burguesía urbana y nativa es dependiente de las exigencias externas y procuran convivir con los exportadores y así participar del crecimiento económico que aseguran. Si bien la burguesía en su conjunto se encuentra enlazada con el exterior, individualmente algunos de sus sectores —el *pradismo*, por ejemplo— pueden desempeñarse fuera de ese circuito, pero es la dinámica de exportación la que les ofrece los medios para desarrollar sus actividades. Realizar una reforma agraria significaría ampliar considerablemente el mercado urbano y las posibilidades industriales, pero no sólo pondría en tela de juicio el derecho de propiedad y el de las enclaves “modernas” sino que desataría una incorporación violenta vía la participación política, que difícilmente podrían controlar sino por una amplia política redistributiva, afectando su propia situación de poder y la de las inversiones extranjeras que la definen.

Dadas estas circunstancias, el APRA se acomodaría ofreciendo dos caras diferentes, una a sus bases, mostrando sus clásicos rasgos radicales y justificando su alianza por “táctica”, y otra cara a la nueva modalidad urbana de la burguesía, y a los exportadores que la sustentan, ofreciéndole su apoyo con los recursos organizativos que cuenta.

En 1962, la convocatoria a elecciones, en la que debido a la ley electoral sólo participa la cuarta parte de la población en edad hábil, se propagaría por todos los rincones del país las promesas reformistas del APRA y de Acción Popular, que aglutinaba a los restantes grupos reformistas, avivadas por el fenómeno cubano y la reacción kennediana de la Alianza para el Progreso. Los resultados dieron el triunfo en forma muy apretada a Haya de la Torre, pero nuevamente el veto del ejército se hizo presente, oculto bajo el enunciado —que nunca se demostró— que se había cometido fraude. Pero, a diferencia de las situaciones tradicionales, el veto se manifestó por un *golpe institucional* de las Fuerzas Armadas: Los tres jefes de las respectivas armas se constituyen en poder ejecutivo y, dicen, se proponen restaurar el orden constitucional desquiciado y reali-

zar los cambios estructurales que el país requiere, momento en el que recién harían entrega a los civiles del control político. En este sentido, el parecido con la situación presente es total.

El año que los militares pasan en el poder preludian de alguna manera su actuación actual. Instituyen la planificación y los presupuestos por programas; a fin de contener la movilización política campesina del sur del país, que pronto se vinculó al surgimiento guerrillero, decretan una "Ley de bases de la reforma Agraria", que no significó ningún cambio efectivo en la condición campesina.

Pero la presión popular, que se hacía cada vez mayor y las dificultades integrativas entre los propios militares, obligaron a convocar a elecciones, ofreciéndole a Belaúnde su apoyo. Este apoyo se basaba en el hecho que Acción Popular contaba con un importante sustento popular, con el que se podía detener el ascenso de las masas apristas. Pero, además los líderes de Acción Popular no pretendían organizar dichas masas y servirse de ellas para afirmar el papel del Estado, poniendo en entredicho el carácter tutelar de las Fuerzas Armadas.

En las elecciones de 1963 Belaúnde se asegura la presidencia por un margen muy escaso, sin lograr la mayoría en el parlamento. Ante esta coyuntura y la imposibilidad que el APRA y Acción Popular se coaligaran, principalmente en razón del apoyo que el último recibía de las Fuerzas Armadas, resultó una segunda alianza imposible del APRA: la coalición con Odría, el que vuelve a representar los intereses de la burguesía, vía los terratenientes tradicionales. Esta coalición dominó durante cinco años las actividades legislativas, coartando toda posibilidad del ejecutivo, llegando a un punto que la iniciativa política partía del parlamento convertido en "primer poder".

#### 4. EL FRACASO DEL POPULISMO

Durante los tres primeros meses del gobierno de Belaúnde, los "cien primeros días", durante los que según las promesas preelectorales se atacarían los problemas estructurales del país, el ejecutivo tomó la iniciativa política haciendo gala del reformismo propuesto: nacionalizó la Caja de Depósitos y Consignaciones, organismo de la banca privada encargada de la recaudación de impuestos; presentó una ley de reforma agraria en la que se afectaban todas las tierras con formas de pago a largo plazo y

realizó una compra, en efectivo, del fundo pecuario de Algodán, 300,000 hás., y lo entrega a los colonos. La euforia popular favorable a Belaúnde rápidamente se manifestó en los resultados de las primeras elecciones municipales que se convocaban después de 50 años. De 34% del electorado que había obtenido durante las elecciones de junio de 1963, Belaúnde obtuvo el 49% en diciembre. Euforia que se incrementó con la instauración de Cooperación Popular Universitaria, movimiento en el que miles de estudiantes se movilizaron a todos los rincones del país a fin de "despertar" a los campesinos y constituir una amplia base favorable al gobierno y a sus reformas. Este movimiento no haría sino alentar el movimiento generalizado existente en todo el país de ocupación de tierras y de organización campesina, especialmente en las zonas más atrasadas.

Es en este momento que se presenta el primer enfrentamiento del Congreso con el Ejecutivo y el desquite de la coalición. Se planteaba el problema de la ocupación de tierras y el de reforma agraria; frente al primero, los representantes de la coalición exigen la represión campesina a mansalva y derrocan al primero de 19 gabinetes. Ante el problema de la reforma agraria, la coalición modifica la proposición gubernativa, eliminando la posibilidad de afectar los fundos de alta productividad de la costa, es decir, las mejores tierras, las dedicadas al algodón y azúcar y obligando al pago casi en efectivo y al contado del valor de las expropiaciones. Por último, y a través de la confección del presupuesto, que se convierte en un acto de rapiña política de la coalición, se recortan en forma extremada los fondos destinados a las expropiaciones, impidiendo la aplicación de la ley.

El segundo golpe contra Belaúnde consistió en recortar los fondos de Cooperación Popular y acusar a sus dirigentes de alentar el proceso guerrillero, en tanto que elementos de esta organización habían mantenido contactos con la nueva izquierda revolucionaria y favorecido la ocupación de tierras. De esta manera se reducían los recursos para movilizar a las masas campesinas y estudiantiles y se presentaba al gobierno como el responsable de las frustraciones reformistas, elemento fundamental de la estrategia política de la coalición.

Quedaba el problema de la INC cuya situación ilegal había sido reconocida por el gobierno anterior. Belaúnde, que desde su ascenso al poder había ofrecido resolver este problema en tres meses, se encontró atrapado en su propia oferta. Desde el primer día en su cargo procuró resol-

ver el asunto negociando con dicha compañía la entrega al Estado de los pozos de La Brea y Pariñas, a cambio que ella se quedara con la refinería. Esta propuesta fue rechazada por la compañía, anunciando la Embajada de los Estados Unidos que de estatizarse la IPC el Perú se enfrentaría a las represalias norteamericanas.

La situación con la IPC complicaba desmedidamente el juego político del gobierno. El rechazo del parlamento a realizar las reformas agraria y tributaria propuestas por el ejecutivo inmovilizó económicamente y políticamente al gobierno. Mientras la coalición rechazaba el aumento de la carga impositiva directa, que constituía el 23% de los ingresos fiscales recaudados por este concepto —rechazo que utilizaría después con el slogan publicitario de “no más impuestos” para ganar una elección complementaria—, la coalición se dedicaba a una política desfinanciadora a fin de incorporar segmentariamente a su clientela apro-odriista.

Ante esta política del parlamento y la imposibilidad de obtener créditos “blandos” norteamericanos, hasta tanto no resolver el problema de la IPC, Belaúnde recurrió a financiamientos “duros” del extranjero, conjuntamente con la implantación de una política muy liberal de acceso a las inversiones extranjeras. Así, mientras la coalición a través del presupuesto satisfacía las exigencias de su clientela, el ejecutivo, por medio de préstamos extranjeros, ponía en marcha la construcción de obras públicas que supuestamente remplazarían las reformas que vetaba el parlamento. La bonanza de la industria de la construcción y la especulación de bienes raíces, sustentadas en el alza de las exportaciones, se dieron la mano con un ingente ingreso del capital extranjero destinado a inversiones industriales. Es así como durante este período y amparado por la Ley de Promoción Industrial y sobre la base de un mercado urbano en crecimiento, las inversiones extranjeras, tradicionalmente orientadas a la producción de materias primas de exportación, cambiaron su orientación destinándose al sector urbano, constriñendo cada vez más a la burguesía urbana nativa.

De esta manera, ante la presión popular que la coalición procuraba incorporar segmentariamente en forma de clientela política, se repitió una vez más los resultados de la típica política populista: se incrementó el gasto público originándose un aumento de la demanda, pero sin acometer paralelamente las necesarias medidas redistributivas que favorecieran un aumento de la producción y de la capacidad de consumo, originán-

dose un proceso de inflación y de déficit fiscal. Esta situación no se haría sentir sino a fines de 1966, pues el drástico aumento de las importaciones era sostenido por la bonanza de las exportaciones, el ingreso de capitales extranjeros y el uso del amplio margen de endeudamiento que tenía el país. En 1967 la inflación y el endeudamiento externo llegaron a un punto crítico, haciéndose imposible mantener la paridad del cambio.

Belaúnde, en esas condiciones, llegó a considerar en forma pública como un acto de traición a la patria la devaluación de la moneda, lanzando inmediatamente al mercado 40 millones de dólares, obtenidos por un préstamo, para contener dicha devaluación. Esta emisión fue adquirida en pocos días, obligando al gobierno a efectuar uná devaluación del 40% del valor de la moneda. Poco después se haría pública una ola de contrabando en el que se encontraban implicadas connotadas figuras del régimen y próximas al Presidente, así como de altos oficiales de las Fuerzas Armadas.

Estos hechos y el marco específico en el que se sucedían, no hicieron sino arreciar el estado de precariedad del régimen, que favoreció la presencia de disensiones y de retiros de los aliados y partidarios reformistas del gobierno, por el sistemático rechazo que Belaúnde hacía de la movilización popular para retomar la iniciativa política y realizar los "cambios de las estructuras". Al contrario, alentaba para que solapadamente se iniciaran acuerdos entre la coalición y el sector "carlista" del belaundismo, representante de la burguesía urbana directamente conectada con las inversiones extranjeras.

Dada la muy precaria estabilidad del régimen y del público voceo de la intervención militar para detener el desquiciamiento institucional, que volvería a eliminar las posibilidades de un futuro triunfo electoral del APRA, este partido y el sector "carlista" de Acción Popular constituyeron un gabinete, descartando parcialmente a los odriistas, a fin de consolidar el gobierno y constituir el régimen populista. Este hecho trajo una recomposición del cuadro político: el Partido Acción Popular se dividiría en tanto el ala reformista vería en este acto la claudicación a los propósitos originales. Las Fuerzas Armadas que venían dando su apoyo al gobierno, cierto que cada vez con menor entusiasmo, lo retiraron, pues Acción Popular se había aliado al APRA. Así, dos elementos del sistema político, Odria, es decir la oligarquía y las Fuerzas Armadas, el primero

socio del APRA y el segundo apoyo de Acción Popular, se encontraron fuera de compromiso.

El gabinete constituido por el ala "carlista" del belaudismo, asociado con el APRA, que encuentra en esta alianza al elemento rector de la burguesía urbana, a diferencia de lo que ocurría en el periodo anterior con el pradismo, recibe amplios poderes del parlamento para ordenar la situación económica del país.

Este experimento es totalmente novedoso y crucial en la coyuntura política del país, pues por primera vez se establece un claro acuerdo entre una pujante burguesía urbana, cierto que representante de los nuevos intereses extranjeros, con el partido político modernizador de clase media y con bases populares. De esta suerte, se realiza una integración de intereses de los sectores modernos, urbanos e industriales de la burguesía y de la clase media. El régimen populista, siempre mediatizado y postergado, parece, al fin, en vías de realización. El APRA, que ha buscado desde su formación a estos aliados, puede desligarse de los odriístas, mixtura de los variados matices tradicionales. La burguesía urbana emergente a su vez tiene la posibilidad de contar con el control político indiscutido. Es el momento de iniciar un proyecto en el que todos los sectores "modernos" puedan ganar, descartando en forma definitiva, política y económicamente, los restos agrarios tradicionales en crisis.

Y es así, efectivamente, como se inicia una racha incontenible de reformas reorganizando y modernizando la política fiscal, que fueran solicitadas anteriormente por el gobierno en su afán modernizador, sin encontrar respuesta favorable.

En primera instancia se refinancia la deuda externa, que aliviaría por un par de años la carga de la balanza de pagos; se aumentan los precios a la gasolina para obtener mayores ingresos fiscales mientras se restringen las importaciones; se exige mayor rigurosidad para el pago del impuesto sobre la renta; se implanta el impuesto predial, el patrimonial accionario, modificándose las acciones al portador por nominativas. Por otro lado, se busca sanear el presupuesto, eliminando el tradicional déficit que la coalición provocara. Por último, se inician negociaciones para la realización de nuevas inversiones en la minería y en el petróleo, a tiempo que se modifica el artículo 56 del Código de Minería, concediendo excepcionales privilegios a este sector debido a los requerimientos, tal como lo declara públicamente al entonces Ministro de Fomento, de los

inversionistas extranjeros y que haría posible el ingreso de 400 millones de dólares.

Pero para que las inversiones extranjeras se hicieran presentes, y que el gobierno pudiera contar con préstamos del gobierno norteamericano y de los organismos de crédito internacionales que patrocina, se hacía urgente la solución del problema con la IPC. Súbita y extrañamente, después de cinco años de negociaciones sin éxito, esta compañía acepta la propuesta original que le formulara Belaúnde en 1963: entregar los pozos petroleros a la Empresa Petrolera Fiscal, a cambio de anular la deuda que la IPC tendría con el gobierno peruano, avaluada luego por el gobierno militar en 690 millones de dólares; la IPC mantendría la propiedad de la refinería además del otorgamiento de una concesión de un millón de hectáreas en la selva. Por último, la EPF se obligaba a vender todo el petróleo que requiriera la IPC, con lo que imposibilitaba el desarrollo de su propio complejo industrial.

Es así como de gallos a medianoche se firmaría el "Acta de Talara" con gran algazara de la nueva alianza apro-carlista. Pero a poco de esto, el gerente de la Empresa Petrolera Fiscal denunciaba la ausencia de la página 11 del Acta de Talara, en la que, según declara, se especificaban los precios de venta del petróleo de la EPF a la IPC, levantándose un revuelo público que haría caer al penúltimo gabinete de Belaúnde. El siguiente duró 24 horas y sería desalojado, con el Presidente, por el segundo golpe institucional de las Fuerzas Armadas.

De este modo, el último intento por constituir un régimen populista fue fallido y con él se abren las posibilidades para un régimen de populismo militar, instaurándose una situación que se destaca por su fluidez.

## 5. EL GOBIERNO DE LAS FUERZAS ARMADAS

Los escándalos de los últimos meses del régimen belaundista y los cambios de su política, darían cabida para que las Fuerzas Armadas interviniéran directamente en el proceso político, cortándole el paso al APRA. Pero, contrariamente a los cuartelazos tradicionales, las Fuerzas Armadas que han tenido un significativo cambio en su orientación valorativa —de lo que se tratará más adelante— se proponen cerrar el paso a la movilización política popular y a la posible emergencia revolucionaria, a través de medidas reformistas y nacionalistas. Es así como el golpe

institucional le ofrecerá la oportunidad a las Fuerzas Armadas para llevar a cabo los cambios que se venían exigiendo desde años atrás y que cada día se hacían más urgentes para el mantenimiento del sistema social, y que el depuesto régimen había propuesto pero no había cumplido.

De esta manera se observa que el gobierno de las Fuerzas Armadas realiza los cambios que desde los primeros días del APRA se venían formulando de tal manera que, en general, todos los grupos políticos reformistas encuentran una parte de su propia imagen realizada en este gobierno.

Pero al venir "desde arriba" estas medidas reformistas, sin contemplar y al contrario rechazando la participación popular en la gestión de las mismas, el gobierno tiene que adoptar una postura ambigua a fin de no malquistarse con los sectores reformistas. Igual situación resultaría con los inversionistas y la burguesía de quienes se espera apoyo, a pesar de las reformas que los afecta.

Desde el momento mismo de la proclamación del "gobierno revolucionario de las Fuerzas Armadas" se hizo claro que el país se encontraba comandado por oficiales que tenían propósitos modernizadores y nacionalistas. En dicha proclama se denunciaba la connivencia de sectores nativos con los intereses extranjeros que impedían el desarrollo del país, considerándose de urgencia la realización de transformaciones estructurales que modificarán la situación de dependencia del Perú. Pero, al mismo tiempo, los nuevos gobernantes invitaban a los inversionistas extranjeros a explotar los recursos naturales del país, afirmando el reconocimiento del nuevo gobierno a los tratados internacionales y su inclinación a mantenerse dentro del "sistema occidental y cristiano".

Si bien modernizadores y nacionalistas, es clara su ambivalencia e indecisión: por un lado dispuestos a modificar las relaciones de dependencia y por el otro interesados en que los capitales extranjeros prosigan, más intensivamente aún, la explotación minera e industrial del país. Una semana más tarde del golpe institucional, los militares iniciaron, con la intervención del complejo petrolero de la IPC y de todas sus actividades subsidiarias, una dinámica que intensificaría la contradicción mencionada, a tiempo que iría obligándolos a despejar dicha ambigüedad.

Con esta intervención militar el nuevo gobierno cortó el nudo gordiano que ataba la política peruana, y las Fuerzas Armadas legitimaban su intervención en la política, a la par que frenaban el ascenso aprista que se había desarrollado gracias al deterioro institucional del gobierno de Belaúnde, en buena cuenta provocado por la Coalición, deterioro del que el APRA había sabido sacar provecho. Pero esta legitimación política de las Fuerzas Armadas no sólo detuvo el ascenso del APRA al poder político sino también de sus nuevos aliados, la burguesía urbana intermediaria del capital extranjero. A fin de neutralizar esta situación, el nuevo gobierno se justificaría diciendo que la situación con la IPC era un caso único, que no comprendía a las restantes empresas extranjeras.

Una nueva expresión del nacionalismo militar se manifestó en la presentación del plan de gobierno, que en verdad constituye una versión típica del desarrollo propuesto por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), organismo dependiente de las Naciones Unidas. Este plan, que no dista de los proyectos de los partidos y grupos reformistas y nacionalistas de los sectores medios, tales como la Democracia Cristiana, Social Progresismo y del ala disidente de Acción Popular, constituyó la base del apoyo que comenzaron a prestar estos grupos al gobierno militar a raíz de la estatización de la IPC, mientras los inversionistas de todo orden se retraían en sus actividades, haciendo más grave la contracción económica y el desempleo en las ciudades.

A raíz de la reacción norteamericana a la expropiación de la IPC se acrecentó entre los sectores medios reformistas una corriente general de opinión de franco apoyo al nuevo gobierno, así como la neutralización definitiva de los sectores desbancados del poder político. La reacción del gobierno de los Estados Unidos a dicha estatización no se hizo esperar. Ese gobierno informó al peruano que contaba con seis meses para pagar en forma justipreciada el monto de la expropiación realizada o tener que enfrentarse a la aplicación de la enmienda Hickenlooper, desconociendo la argumentación peruana al respecto. Esta enmienda considera dos partes: la suspensión de la ayuda financiera gubernamental, que de hecho se encontraba para entonces suspendida y era la base del chantaje político al gobierno anterior, y una segunda parte que corta la compra de azúcar. En el caso pe-

ruano este corte afectaría el 50% de la producción del azúcar y tendría un efecto negativo en la economía del país, directa e indirectamente ascendente en 120 millones de dólares, es decir alrededor del 15% del valor total de las exportaciones, así como la situación del empleo de 45.000 trabajadores sindicalizados y mayoritariamente apristas.

Frente a esta posición norteamericana, los militares iniciaron un proceso insólito en la vida política peruana contemporánea. La cancillería peruana, tradicionalmente abúlica y seguidora de las pautas norteamericanas, rechazó la amenaza norteamericana considerando que el problema es entre el país y una empresa norteamericana, que ha tenido un comportamiento incorrecto y denunció la coacción que se le quería imponer.

A fin de encontrar medios de solución al conflicto peruano-norteamericano, y así evitarse nuevas dificultades en Latinoamérica, que observa expectante la nueva conducta de un gobierno militar, Estados Unidos propuso realizar negociaciones y de esa manera justificar la futura postergación de la aplicación de la enmienda Hickenlooper. La aceptación de esta propuesta por el gobierno peruano y el arribo del enviado presidencial norteamericano, crearon un malestar en la oficialidad, difundiéndose la opinión que se estaba en vísperas de una "componenda". Este malestar fue recogido por el gobierno y descartado rápidamente por declaraciones oficiales que afirmaban que el problema con la IPC no era negociable; el emisario norteamericano vendría a informarse, simple y llanamente.

Simultáneamente a esta situación la cancillería peruana abrió dos frentes para obtener recursos alternativos en su confrontación diplomática con Estados Unidos. Frente a la ola de propaganda de la IPC, denunciando la supuesta injusticia cometida contra ella, el Perú respondió con una insospechada iniciativa en sus relaciones exteriores, movilizando a la opinión pública y a los gobiernos latinoamericanos en su favor, interesados en la solución de este diferendo, en tanto afecta la inversión norteamericana en sus países.

En la reunión de la CEPAL en Lima, el Presidente en el discurso de apertura de la conferencia subrayó los rasgos nacionalistas del régimen, denunciando la intromisión política del gobierno norteamericano en los problemas internos del país y haciendo énfasis especial en la relación existente entre subdesarrollo y dependencia externa.

Al igual, en la reunión del Comité Ejecutivo Coordinador de América Latina (CECLA), en Viña del Mar, el canciller peruano haría aprobar el rechazo de todos los países a los créditos "amarrados" y a la ingerencia política norteamericana en las relaciones de los gobiernos latinoamericanos con las empresas originarias de Estados Unidos. Por último, el documento de la CECLA, animada en parte por los sucesos peruanos, exigiría el reconocimiento norteamericano al hecho que los empréstitos y las inversiones norteamericanas en América Latina provocan su descapitalización.

Por otro lado, la Cancillería reabrió las negociaciones, iniciadas durante el período apro-carlista del gobierno anterior, con la Unión Soviética y otros países de Europa Oriental, estableciendo con ellos relaciones diplomáticas, a fin de abrir nuevas posibilidades de intercambio y de financiamiento y el apoyo de ese bloque a la arremetida diplomática y eventualmente económica de los Estados Unidos. Por último, el Perú solicitó con el mismo propósito, su presencia en calidad de observador en la reunión de los países no alineados. Mientras tanto se rumoreaba que si Estados Unidos aplicaba la enmienda Hickenlooper, el Perú estaría dispuesto a denunciar dicho comportamiento ante la Organización de los Estados Americanos y ante las Naciones Unidas, razón por la cual el país ha requerido y recibido el apoyo latinoamericano, el del bloque socialista, y se prepara con el mismo ánimo a participar en la reunión de Belgrado. Es decir, la Cancillería moviliza nuevos recursos de presión sobre Estados Unidos y rechaza negociar con él a puertas cerradas. Así, las presiones se revierten sobre Estados Unidos e internamente en el Perú se establece un parangón entre esta situación y las posibilidades que pudo haber desarrollado Belaúnde en una coyuntura liberal de los Estados Unidos durante la presidencia de Kennedy.

Es en estas circunstancias que un incidente abre un nuevo frente de confrontación diplomática con Estados Unidos. Pesqueros californianos que incursionan en la costa peruana son capturados y obligados a pagar una multa, a semejanza de lo que venía ocurriendo desde años atrás, por no haber obtenido licencia de pesca dentro de las 200 millas que el Perú, junto con Chile y Ecuador, ha declarado mar territorial. Es entonces que los intereses californianos, que reconocen hasta 12 millas como mar territorial y venían denunciando la situación man-

tenida por los tres países, al parecer sin mucho éxito, asocian sus reclamaciones con las de la ipc. Para ello los pesqueros norteamericanos restregan a la opinión pública de ese país la afrenta que supone la captura de los barcos con bandera norteamericana poco después de la captura del buque-espía "Pueblo" por Corea del Norte.

Estos pesqueros solicitan la aplicación de la enmienda Pelly al Perú, consistente en la suspensión de la ayuda militar y se propone la suspensión de las compras de productos pesqueros del mismo, en caso de no adaptarse la legislación peruana a la norteamericana. El impacto que esta medida tendría en la economía peruana sería, al igual que en el caso de la Hickenlooper, bastante grave. La harina de pescado, que provee de casi una quinta parte del valor de las exportaciones peruanas, se destina en un 50% al mercado norteamericano.

Contrariamente a lo previsto y en forma inmediata, el gobierno peruano responde directamente, denunciando que con la aplicación de la enmienda Pelly, Estados Unidos rompe con lo establecido en el tratado bilateral de ayuda militar suscrito en 1952 y expulsa a las misiones militares norteamericanas. Además considera innecesaria la visita al Perú de Nelson Rockefeller, enviado especial del Presidente Nixon, quien inicia una gira por los países latinoamericanos para escuchar las quejas y recomendaciones de los gobiernos de estos países, a fin de delinear una nueva política norteamericana frente a Latinoamérica.

Si bien el gobierno de las Fuerzas Armadas contaba con un respaldo tácito de la población por su política exterior, y tiene neutralizados a los sectores afectados por el golpe militar, el "frente interno" se caracteriza por una situación de marasmo, en parte resultante de las consecuencias que originó la devaluación, pero también de la conducta exterior del gobierno que lleva a la burguesía y a los inversionistas extranjeros, a limitar sus actividades hasta que el gobierno defina su política, solucione sus diferendos con Estados Unidos y retorne a los cauces "normales". Por otro lado, los sectores reformistas, si bien encandilados por la política exterior, muestran signos de desconcierto e incertidumbre sobre la dirección que piensa tomar el gobierno.

Sólo el último reducto de la burguesía urbana nativa en franco proceso de desplazamiento por las inversiones extranjeras y por la movilización política, muestra signos de apoyo al gobierno, procurando

aunar sus intereses "nacionales" con el nacionalismo militar. Así se inicia una nueva alianza del nacionalismo militar con la burguesía "nacional", a la que se suman los grupos reformistas de los sectores medios, que persiguen la realización de "cambios estructurales". A cuentas de este producto el nacionalismo militar asocia los esfuerzos del nacionalismo proveniente de una burguesía nativa acorralada con un nacionalismo reformista que había visto frustradas sus aspiraciones con el gobierno de Belaúnde.

El gobierno militar se anuncia desde sus inicios por su carácter tecnocrático y autoritario, bastante previsible por lo demás. Sus primeras actuaciones se refieren a la "moralización" del país, es decir al enjuiciamiento de los principales responsables de la situación económica y política del país, buscando afectar a los dirigentes del antiguo régimen. Pero, curiosamente, estas acciones no tienen el carácter arbitrario que podría esperarse. Los acusados por delitos económicos y contra la fe pública son entregados al fuero judicial, los partidos políticos no son perseguidos, el APRA y sus sindicatos pueden desenvolverse abiertamente e incluso sus líderes se expresan públicamente contra el nuevo gobierno. Es más, acusados del gobierno son liberados por los tribunales. Es así como el gobierno procura no enfrentarse a la opinión pública y crear en ella un foco de oposición. Sin embargo, los únicos tres casos de deportación, en razón que habían presentado supuestas divisiones internas a las Fuerzas Armadas, base del régimen, reclaman y consiguen de los tribunales un dictamen de *habeas corpus* que, en realidad, el gobierno deniega.

A fin de "ordenar la casa" se decreta la reorganización de la administración pública, que el parlamento ya había aprobado anteriormente. Se eliminan ministerios, se dividen otros y se crean cuatro nuevos que amplían considerablemente las funciones públicas; se cambia la ley de ministerios, vieja de un siglo y que restringía la actividad estatal. Se crean en todos los organismos públicos, de acuerdo a la experiencia burocrático-militar, organogramas de flujos comunicativos y se distribuyen dichos organismos a cada arma, las que destacan en las posiciones claves a oficiales con el propósito de cubrir dichas funciones.

Alrededor del Presidente se constituye el Cuerpo de Oficiales Asesores de la Presidencia, reducto de los coroneles desarrollistas, que es el cuerpo político encargado de considerar y dinamizar las tareas remo-

deladoras de la estructura social y cuyo presidente tiene categoría de Ministro sin cartera.

A fin de que el gobierno se mantenga ligado a su base de sustentación y haga justicia de su título —Gobierno de las Fuerzas Armadas— los tres ministros de las respectivas fuerzas son al mismo tiempo sus comandantes generales. De esta suerte y por primera vez en la historia del país, se da una tan completa dependencia de la administración pública a las Fuerzas Armadas.

Esta reorganización de la administración pública, que es considerada fundamental por las Fuerzas Armadas, en tanto que establece con claridad las nuevas bases operacionales, es realizada simultáneamente a un reordenamiento fiscal, caracterizado por la tarea de balancear el presupuesto, eliminando el déficit que se arrastraba y acumulaba desde antes y la cancelación de la deuda pública interna.

Estas realizaciones aseguran una política de recesión económica, y busca crear una imagen conservadora a los ojos de los inversionistas, en tanto procura detener la inflación. Sobre estas premisas y buscando alentar las inversiones, dinamizar las actividades económicas y de inspirar la confianza que solicitan los ideólogos de la economía abierta, cada Ministerio convoca a reuniones con las "fuerzas productoras" de su sector, en las que se combinan los empresarios y los delegados de las organizaciones laborales, a fin de crearse un intercambio de los planes del gobierno y los del sector privado, así como las preocupaciones de los trabajadores. Estas reuniones que sirvieron en efecto para abrir nuevos medios de comunicación van asociadas, sin embargo, con medidas reformistas que, además de la política exterior, no hacen sino alimentar el desconcierto de los inversionistas que prosiguen postergando la expansión de sus actividades. Esta situación, que repercute a su vez en el desempleo urbano, irá obligando al gobierno, conjuntamente con otras circunstancias, a tomar otras medidas reformistas, a fin de satisfacer las exigencias populares y las de sus propias orientaciones desarrollistas, buscando apoyarse en los sectores campesinos, los "marginales" de la ciudad y los sectores medios urbanos. Es decir, pareciera que el gobierno fuera requiriendo de un fundamento popular en vista del retraimiento de la burguesía y de sus propias aspiraciones nacionalistas.

Algunas de esas medidas reformistas que desconciertan a los inversionistas son, la "nacionalización" del Banco Central de Reserva, pues con anterioridad los delegados de la banca privada constituían la mayoría de su directorio, resultando que dichas organizaciones dirigían la política monetaria del país. Otra medida es la "peruanización" de los bancos. Estos son obligados a tener como máximo el 25% de capital extranjero, limitando de esta manera la participación creciente que éste venía teniendo en la banca privada y se limita el monto total de los depósitos y colocaciones que cada uno puede tener, a partir de cuyo límite se encuentran obligados a disponerlos en inversiones que el Estado fijara. Con esta medida se favorece a la burguesía nativa financiera que se encontraba en estado de postración.

En cuanto a la agricultura, ese Ministerio expropia la empresa pecuaria de la Cerro de Pasco, la más extensa e importante del país —260.000 hectáreas. De esta suerte, los constantes conflictos que durante una década habían existido en la región desaparecen e invitan a pensar en la cercanía de una nueva ley de reforma agraria. El gobierno presenta a la consideración pública un proyecto de un nuevo Código de Aguas, a diferencia de lo que había hecho poco antes con la ley universitaria que la decreta en forma inconsulta.

El nuevo Código de Aguas, que viene a reemplazar a otro de principios de siglo, propone en su primer artículo que las aguas de riego son de propiedad del Estado y desconoce los "derechos adquiridos" de las haciendas que en base a este antiguo precepto han logrado la monopolización de la tierra de la costa. La simple proposición y someterlo a discusión hace pensar que el "desarrollismo" militar al enfrentarse a la Sociedad Nacional Agraria acabará siendo absorbido por estos intereses. Es claro que las opiniones de los ministros-generales se encuentran divididas y que se confronta en el seno del gobierno una situación conflictiva a este respecto y que corresponde a diferentes orientaciones ideológicas que parecen resolverse con la salida del Ministro de Agricultura.

Estas divisiones responden en verdad a las diferentes versiones sobre el desarrollo que desde hace 40 años han planteado los sectores reformistas y la burguesía exportadora. En términos concretos, y como se dijera antes, dichas ideologías ponen el énfasis, la una, en el cambio de las relaciones de poder, mientras que la otra lo hace en el problema de la

producción y la productividad. Mientras la primera considera que sólo con una redistribución de los recursos entre la población marginada se logrará un aumento de la capacidad de consumo que ampliará la producción, la segunda estipula que se requiere aumentar la productividad de las empresas, asegurando con su capitalización la incorporación económica progresiva de la población y el aumento de su consumo. El problema de la concentración económica y las consecuencias que se derivan de esta posición y que los reformistas atacan, son, dirían los representantes de esa burguesía, argumentos "políticos y no técnicos".

Así, en el seno de la oficialidad se observan proyectados los conflictos de clase y sus respectivas ideologías, que en esta ocasión se manifestarán en el dilema de hacer reformas y crear un nuevo tipo de relaciones de poder, o cuidar la productividad de las tierras de los "barones del azúcar y del algodón" asociándose al poder que movilizan.

Mientras se encarpeta el nuevo proyecto de Código de Aguas, a raíz de las diferencias internas y públicas sobre los "derechos adquiridos", una serie de acontecimientos relacionados con el problema educacional decidirán al gobierno militar por el camino "desarrollista" y de reformas, venciendo la tendencia "productivista", al decretar el 24 de junio, el Día del Indio, la ley de reforma agraria, que propone una modificación sustantiva no sólo de la estructura agraria sino de la sociedad en su totalidad.

Los acontecimientos que hicieron posible que la tendencia reformista se afirmara sobre la tradicional se originaron en dos resoluciones del Ministerio de Educación. Desde los primeros años de esta década se dio una emergencia política de corte revolucionario en el estudiantado universitario, que procura irradiar esa orientación a los sectores populares del campo y la ciudad. Esta radicalización no se ha reducido a las universidades nacionales sino que se ha difundido, incluso, a las privadas. Frente a esta situación y durante largo tiempo, la prensa exigió una acción conducente a reducir la universidad a preparar técnicos y profesionales para la industria, la agricultura y el comercio, cuyas bases los estudiantes buscan hacer saltar en pedazos. Es en este marco que el Ministerio de Educación del gobierno militar, en forma autoritaria y tecnocrática, refrendó una ley que "restablecería el principio de autoridad" y marginaría la política de la universidad.

En sus rasgos más genéricos, y en lo que importa en esta oportunidad, la ley universitaria, si bien realiza cambios de tinte "moderno" en la organización académica concede atribuciones inusitadamente amplias al rector, mientras que recorta en forma drástica la participación estudiantil, que ha sido responsable de buena parte de los cambios de la orientación universitaria. Decreta la posibilidad de expulsar a estudiantes y profesores dedicados a la "actividad política partidaria", considera pagos escalonados de los estudiantes de acuerdo a su condición, que se percibe como una discriminación en el reclutamiento del estudiantado y, por último, adecúa la marcha institucional de los centros universitarios al Plan de Desarrollo del País.

Por otro lado, y lo más grave, el Ministerio de Educación expidió el decreto 006, que cercenaba parcialmente la gratuidad de la enseñanza secundaria, atentando contra la más cara de las aspiraciones de los sectores populares en ascenso, del campo y de la ciudad.

Tal como era de esperarse, este freno a la movilidad social tendría, en el momento que se comenzara a aplicar, consecuencias trágicas. Así, este resentimiento brotó en la ciudad de Huanta en una explosión de violencia que dejó como saldo varias decenas de muertos y heridos. La ciudad de Huanta fue tomada por miles de campesinos dirigidos por estudiantes, asociados con ellos por las reivindicaciones de carácter educacional. Pocos días antes a este hecho, los estudiantes de la Universidad Agraria y luego los de la Católica fueron duramente atacados por la policía, después de haber realizado estos últimos una pequeña manifestación en el centro de la ciudad. Como resultado de dicho ataque sería agredido el Rector de ese centro, así como otros profesores. La reacción no se haría esperar y el Cardenal protestaría por esta afrenta.

Así, estudiantes radicalizados que buscaban retomar el poder que habían perdido en las universidades y asociarse con el campesinado a fin de dar a su conflicto un carácter más amplio con miras a una perspectiva revolucionaria, independiente al nacionalismo militar, pusieron en situación de crisis al gobierno de las Fuerzas Armadas, mientras la burguesía se preparaba para presentarse esta vez ella (¿en coalición con ciertos sectores militares desplazados?) como salvadora de la patria y de la integridad militar.

Pero ante esta situación, los generales demostraron, al igual que en la política exterior, una destreza política insospechada. Al producirse

el primero de los incidentes con los estudiantes, en la Universidad Agraria, sorpresivamente el Presidente se presentó días después a dialogar con los estudiantes. A raíz del ataque a la Universidad Católica y a su Rector, éste fue invitado por el Presidente para darle satisfacciones, a tiempo que se reglamentaba el ingreso de la fuerza pública al recinto universitario con una orden judicial. Inmediatamente, el Ministro de Educación aceptó hacer todas las modificaciones propuestas por el Consejo Nacional de la Universidad Peruana a la ley Universitaria. Por último, ante la explosión de violencia estudiantil y campesina en Huanta y sus trágicos resultados, primero el Ministro de Energía, connotado "desarrollista" del gabinete, declaró sobre la identidad de intereses entre el estudiantado universitario y las Fuerzas Armadas, en promover los cambios que afectarían drásticamente a la estructura social. Por último, el gabinete recogió el día 23 de junio la ley de reforma agraria que se encontraba en estudio y que se pensaba decretarla para el día del aniversario patrio, 28 de julio, y la discutió ininterrumpidamente durante quince horas hasta refrendarla. Al día siguiente, Día del Indio, el Presidente en presencia de su Consejo de Ministros daría un Mensaje a la Nación haciendo pública una nueva ley de la reforma agraria que propone, en verdad, una modificación sustantiva de la estructuración social. Además ese mismo día se decretó la modificación del Decreto 006, motivo de la tragedia de Huanta. No hay la menor duda que los incidentes relatados determinaron que algunos generales con tendencias "productivistas" fueran rebasados por los "reformadores".

Una conclusión que se desprende de la serie de sucesos mencionados, es que el gobierno militar procura crear una fuente de apoyo a sus acciones entre los sectores populares y medios —a través de los medios reformistas y descarta el autoritarismo represivo como el instrumento político básico. En este sentido, basta comparar la actuación del gobierno peruano, digamos, con el brasileño.

En su mensaje a la Nación para anunciar la dación de la ley de la reforma agraria, el Presidente reconoció la injusticia y explotación en la que se mantiene sometido al campesinado y la urgente necesidad de quebrar la marginación en que se encuentra y que permitirá el desarrollo industrial del país; invoca la colaboración de los sectores populares y medios (campesinos, obreros, empleados, estudiantes y pro-

fesionales) para la realización de la reforma agraria; anticipa que el gobierno "aplastará" todo intento de socavar esta reforma y termina invocando al líder agrario precursor de la independencia peruana, Tupac Amaru: "Campesino, el patrón no comerá más de tu pobreza"

La nueva ley de reforma agraria ataca frontalmente al sector agrario de la burguesía, sean ellos arcaicos o modernos, al considerar todas las tierras del país como afectables a dicha reforma, considerándose para los efectos de afectación de tierras las unidades de producción como totalidades que pasan a convertirse en cooperativas o en comunidades campesinas. De esta manera, las plantaciones cañeras son consideradas como unidades para la afectación, cambiando por el régimen de las cooperativas. De esta suerte, se encontraría la compatibilidad entre reformas y mantenimiento de la productividad lograda en dichos centros. Ocho empresas que controlan alrededor del 90% de la producción son intervenidas al día siguiente de la promulgación de la ley.

El pago en efectivo por las tierras afectadas asciende, según la ley, a un máximo de 100.000 soles (alrededor de 2.500 dólares) y el de las plantas industriales a un millón de soles (alrededor de 23.000 dólares), el resto y para todos los casos se cancelará en bonos nominativos e intransferibles a 20, 25 y 30 años.

Así como la ley obliga a la cooperativización de los trabajadores asalariados de las haciendas modernas, pone énfasis en crear y robustecer las comunidades campesinas de las áreas tradicionales del país. Estas comunidades campesinas considera a las denominadas comunidades indígenas, y a las que se formen sobre la base de los colonos de las haciendas tradicionales. En ambos casos se reconocen las tierras comunales como inajenables, intransferibles y se prohíbe el traspaso o la herencia de las parcelas que en la actualidad sus integrantes usufructúan, debiendo revertirse al seno de las comunidades.

A fin de favorecer el desarrollo de las cooperativas y de las comunidades campesinas, se estipula que el crédito agrícola público tendrá este mismo orden de prioridad, a fin de transformarlas en empresas modernas y plenamente incorporadas al circuito económico urbano.

Además de las cooperativas y comunidades campesinas, se considera la existencia de medianos y pequeños propietarios independientes. El límite de tierra inafectable es flexible de acuerdo a los requerimientos de la

zona y alcanza como máximo 150 hectáreas en tierras agrícolas y de 1.500 en las propiedades pecuarias de la sierra que se sustenten en pastos naturales. Al mismo tiempo, la ley estipula que las parcelas individuales no pueden tener sino un mínimo de 3 hectáreas.

A pesar del carácter francamente confiscatorio de la ley, ésta favorece, sin embargo, la traslación del capital agrario al industrial al ofrecer que los tenedores de bonos de la reforma agraria pueden revertirlos en efectivo hasta por el 50% de su valor en instalaciones industriales, que el Estado financiará de acuerdo al plan de desarrollo.

Pero la ley de reforma agraria deja un vacío, que el APRA utilizará para evitar la neutralización de sus bases, consistente en la ausencia de los sindicatos y en general de los trabajadores en el proceso de la reforma agraria y particularmente en la transición de las haciendas en cooperativas o comunidades. Efectivamente, de una manera típicamente tecnocrática, la ley considera la presencia de un interventor que reemplaza al antiguo patrón, administrador o amo, de acuerdo a los casos, que conjuntamente con los especialistas, fijarían el estatus al que deberían sujetarse los campesinos, que en el entretanto se contentarían con ceñirse a las actividades que indicaran dichos profesionales. Es decir que, al igual que en el caso de la reforma universitaria, se descarta la presencia activa de la población afectada por dichas modificaciones.

La ley de reforma agraria presenta un modelo social que se proyecta alcanzar: empresas cooperativas y comunales, donde la autogestión sustituya al control privado; pequeños y medianos campesinos independientes que conjuntamente con los cooperativistas y comuneros tengan acceso al crédito, a la tecnología moderna y al mercado urbano, que se caracterizaría por el desarrollo de una industria instalada en consideración del interés nacional y cuyos propietarios habrían sido trasladados de las funciones agrícolas a las urbanas. El modelo propone en verdad una reestratificación social, una *homogenización*, basada en términos modernos, urbano e industrial, plenamente capitalista, favoreciendo el desarrollo de una fuerte burguesía industrial *nacional*.

Pero este desarrollo para tomar un ritmo creciente y autosostenido, debería considerar intereses "nacionales" y no restringirse a consideraciones del consumo de los sectores medios y altos, tal como resulta de la tradicional industrialización por sustitución. El desarrollo de esta orientación se encontraría condicionado por la presencia de amplios mercados y

de allí el extremado interés por la integración andina, y del desarrollo de los sectores más dinámicos de la economía, sin mengua de los criterios de competitividad internacional, tales como acerías, petroquímica y metal-mecánica. Pero la realización de este proyecto requeriría que estos sectores se orienten por los exclusivos intereses del país, sin interferencias de los conglomerados internacionales y que sólo el Estado —o mejor las Fuerzas Armadas— podría asegurar, así como la obtención de la masa de capitales necesarios.

De esta suerte se formarían tres claros sectores empresariales: el estatal que tomaría a su cargo el desarrollo industrial básico, el privado nativo que en asociación con las inversiones extranjeras desarrollaría la industria de consumo y el propiamente extranjero que se especializaría en la explotación minera, de donde arrancaría el ahorro nacional.

A partir de esta situación y atando cabos con otros rasgos valorativos de los gobernantes, se puede intentar seguir hipotéticamente el desarrollo del modelo: este desarrollo industrial permitiría la absorción de la mano de obra subempleada de las ciudades, constituyéndose una nueva dinámica social que fuera sustituyendo el papel preponderante del capital extranjero y de las exportaciones de materias primas, creando márgenes cada vez más amplios de autonomía nacional.

Además y a fin de evitar una futura polarización de clases que pudiera plantear el conflicto social a un nivel diferente y probablemente más agudo que el actual, se buscaría democratizar el capitalismo, a través de la participación de los trabajadores en los beneficios y en la gestión operativa que estaría comprendida en la reforma de la empresa. De esta suerte se lograría un equilibrio entre un sistema capitalista y el socialista, a través del "participacionismo", que constituye la nueva versión de un régimen corporativo y que tiene un singular interés en los regímenes militares argentino y español.

De esta suerte, la Ley de Reforma Agraria constituye en verdad una ley "ómnibus": busca "pacificar" las masas campesinas, destruir las bases posibles para un movimiento guerrillero, simultáneamente que provoca en la pequeña y fragmentada izquierda revolucionaria, afincada en la universidad, un gran desconcierto. Elimina al sector rural de la burguesía que había sido el freno más importante para el desarrollo moderno del país y con todo esto consigue el apoyo de los sectores medios reformistas.

El modelo implícito de desarrollo para la sociedad peruana que arranca de la ley de reforma agraria, explica la integración que alrededor de los militares nacionalistas realizan sectores disímiles entre sí. Lo poco que queda de burguesía urbana nativa no conectada directamente a las inversiones extranjeras, desplazada cada vez más por el peso del capital extranjero y por la movilización popular, encuentra en el gobierno militar la posibilidad no sólo de consolidar su posición sino también la de promoverse en clase dirigente. Los sectores medios reformistas a su vez, constituidos por profesionales, proyectan sus aspiraciones de liderazgo político, conscientes de su capacidad manipulativa de índole técnica, que les asegura un papel dominante en la sociedad.

Las Fuerzas Armadas por su parte participan parcialmente de las aspiraciones de ambos sectores. En la medida que su papel tutelar se veía discutido por la movilización popular aprista y se anticipaba la emergencia revolucionaria, las Fuerzas Armadas descubren en el desarrollo económico, por factores intervinientes que se tratan más adelante, la fuente de la seguridad interna. El tema de la relación existente entre desarrollo —como integración del Estado con la Nación— y la seguridad interna será expresado en repetidas ocasiones para dar consistencia al nacionalismo militar y que justificará el traslado de su capacidad técnica y organizativa en el desarrollo del país.

De esta manera se persigue instaurar en el país un régimen que Theotónio dos Santos denomina de bonapartismo progresista: "... (es) un gobierno autoritario, apoyado sobre todo en un movimiento popular controlado y que, a costa de concesiones a los más dóciles y de represión a los revolucionarios, garantiza al mismo tiempo el dominio burgués sobre el movimiento popular y las medidas progresistas de la burguesía contra los sectores más atrasados en la clase dominante".

#### 6. LAS CONTRADICCIONES DE LA POLÍTICA REFORMISTA DEL GOBIERNO DE LAS FUERZAS ARMADAS

Para la realización del proyecto nacionalista y modernizador el gobierno militar confronta varias situaciones problemáticas, cuya forma de solución puede sellar por un largo tiempo la estructura de la sociedad peruana. Estos problemas que tiene que resolver el gobierno se refieren fundamentalmente a su política económica, pero que engloba en su

formulación y resolución la estructuración de las relaciones sociales y el desarrollo futuro del país.

Como se mencionara anteriormente, la carga de la deuda externa es agobiante y la contracción económica que se iniciara con la devaluación de 1967, tiende a agravarse cada vez más. Los capitalistas extranjeros se retraen de realizar ninguna inversión esperando con esa medida que el gobierno comience a dar marcha atrás en las realizaciones cumplidas hasta el momento y muy en especial detener sus planes, en tanto todos ellos apuntan contra sus intereses, provocando un estado de gran inseguridad para el inversionista. Tal como lo expresaran los azucareros a propósito de la aplicación en sus propiedades de la ley de reforma agraria. "¿No se destruye así toda seguridad jurídica sin la cual no se puede atraer la inversión que el país necesita? Los que hoy reciben garantías —como las recibieron no hace muchos años los productores azucareros— ¿No serán paralizados por el temor de que mañana esas garantías sean llana y simplemente derogadas y se proceda a expropiar, a cambio de papeles, el resultado de la inversión y el esfuerzo?"

Así, la aplicación de la reforma agraria y el anuncio de nuevas reformas, no hacen sino estrechar cada vez más las posibilidades del gobierno. De esta manera mientras el gobierno peruano no resuelva sus diferencias con el norteamericano y no se tomen disposiciones muy firmes que aseguren a los inversionistas no sólo la modificación de las disposiciones realizadas sino también la eliminación de los anunciados proyectos de reformas urbana, de la empresa y del complejo pesquero, es improbable el arribo de nuevas inversiones.

Frente a este dilema el gobierno ha tomado ciertas disposiciones que son incompatibles con el proyecto nacionalista que sustenta. Como se dijo antes y siguiendo la política del último gabinete de Belaúnde, el gobierno ha eliminado el déficit fiscal, de hecho existe una restricción de las importaciones y se sigue manteniendo el control de cambios. Si bien las dos primeras situaciones permiten contener la inflación y asegurar la paridad de la moneda, ofreciendo así una imagen de prudencia y moderación, conlleva una intensificación de la recesión económica con la consiguiente agudización del desempleo, que preludia el enfrentamiento del gobierno con la población urbana.

Asimismo, el gobierno procura con las medidas antes expuestas, y a través de reiteradas invitaciones y ofreciendo todas las seguridades del caso,

el ingreso de nuevas inversiones extranjeras, en especial las dedicadas al cobre, repitiendo otra vez la política del último gabinete de Belaúnde. Parecería que la lógica para la aplicación de esta estrategia siguiera el mismo razonamiento de los ideólogos modernizadores de los últimos años: el ingreso de estas nuevas inversiones extranjeras ofrecería seguridades a los restantes inversionistas, creando una corriente que resolvería los problemas de la balanza de pagos, contracción económica y desempleo, ofreciendo asimismo los medios fiscales para el financiamiento de la reforma agraria y del desarrollo industrial, con el que el país se encuentra fuertemente comprometido a raíz de la firma del pacto andino. Es decir, y en última instancia, el desarrollo de la modernización, de la homogenización social, debería ser inducido por los capitales extranjeros que con el tiempo permitirían ampliar los márgenes de autonomía.

Pero como se observó antes, esta política es contradictoria con la realización de reformas del tipo planteadas por el gobierno, en la medida que ningún inversionista está dispuesto a correr ese riesgo. Esta es la carta de chantaje político que pone en jaque el proyecto del gobierno, aparte de la debilidad y contradicción intrínseca que supone recurrir a capitales extranjeros para realizar el desarrollo nacional. Es así como parece visualizarse la próxima crisis del populismo militar, puesto que para hacer realidad el proyecto nacionalista, los inversionistas extranjeros serían los encargados de dinamizar el modelo, pero éstos exigen, a su vez, para realizar las necesarias inversiones, el desbaratamiento de dicho modelo. Es así como una vez más en la historia peruana, el capital extranjero volvería a tener la sartén por el mango.

Es decir que existe una contradicción básica entre una política reformista y otra de austeridad fiscal; asimismo entre una política reformista con el ingreso de nuevas inversiones, por lo menos a mediano plazo. Si bien la austeridad persigue estimular las inversiones, éstas se verían frenadas por las reformas que a su vez no se podrían implementar por la austeridad fiscal y la falta de inversiones.

Por otro lado, el gobierno militar persigue el apoyo popular a los cambios estructurales que realiza, pero sin que éste se manifieste en forma organizada en tanto que podría competir en la iniciación y gestión de dichas reformas. Es así como en lo que a reforma agraria se refiere, el gobierno considera que es él, el encargado de indicar, bajo el comando de los interventores, el momento, lugar y forma en el que se debe realizar

el traspaso de las tierras, sin considerar la iniciativa campesina que debería limitarse a acatar las disposiciones burocráticas. Pocos días después de la dación de la reforma agraria, un pequeño grupo de campesinos del departamento de Puno, iniciaron la reforma agraria por su propia iniciativa, siendo rápidamente reprimidos. En resumen los campesinos deben encuadrarse a los dictados del gobierno, siguiendo sus lineamientos modernizadores, pero al mismo tiempo desmovilizadores.

Igual situación se confronta en el caso de la ley de reforma universitaria. Es innegable que la ley propende a la modernización organizativa de la vetusta universidad peruana; pero simultáneamente persigue limitar drásticamente la participación de los sectores afectados por la misma en la gestión universitaria. Nuevamente nos encontramos con la paradoja de reforma universitaria sin participación de los universitarios.

En resumen, el gobierno persigue el apoyo de los inversionistas, al mismo tiempo que ataca sus tradicionales privilegios creando en ellos un clima de "desconfianza" que llega a niveles de pánico; asimismo persigue, siguiendo su orientación populista, es decir de conciliador de las diferentes clases, el sustento de los sectores populares, pero sin permitir su incorporación organizada en la gestión de este proceso.

De esta manera el gobierno se sitúa por encima de los diferentes sectores de la sociedad, corriendo el riesgo de encontrarse sin un auténtico sustento el día que deba enfrentarse a una crisis política, colocándose en la necesidad de recurrir a la represión para mantener su autoridad.

## 7. LOS CAMBIOS INTERNOS DE LAS FUERZAS ARMADAS

En lo que va de la presentación de la situación política peruana, se ha insistido en el carácter antimovilizador de las masas populares como elemento definitorio del gobierno de las Fuerzas Armadas. Pero es obvio que este carácter no explica el porqué las Fuerzas Armadas han reaccionado frente a la emergencia popular a través de una manifestación desarrollista y populista. Igualmente, podían haber respondido a dicha emergencia con manifestaciones conservadoras y fascistoides.

Las razones que se pueden aducir para explicar el nuevo comportamiento de las Fuerzas Armadas se refieren al cambio que se ha ido realizando en las relaciones entre la burguesía y los sectores medios, que facultara la expresión de las modificaciones que en el seno de las Fuerzas Armadas

estaban en curso, referentes al papel que ella debía cumplir para relegitimar el sistema social.

Parece ser que el origen social de los oficiales del ejército, el arma más importante de las Fuerzas Armadas peruanas, es el de los sectores medios rurales, y en menor importancia urbanos. El reclutamiento y orientación elitista que hasta hace algunas décadas caracterizaba a la universidad no proporcionaba medios para que esos sectores pudieran dar curso a sus aspiraciones de movilidad social, a diferencia de lo que ocurriría con la carrera castrense. En una sociedad relativamente cerrada a la movilidad social como es la peruana, en la que el nacimiento condiciona fuertemente el futuro de los individuos, las Fuerzas Armadas favorecen el criterio de rendimiento para la promoción social. De esta suerte aún es dable observar oficiales generales que se han iniciado como soldados rasos, tal como es el caso del Presidente.

Es decir que la oficialidad militar, al igual que la de la Aviación y Marina, cuyo origen parece encontrarse principalmente en los sectores medios urbanos, no proviene ni ha provenido de la burguesía y salvo casos aislados, difícilmente se llega a integrar con ella.

Mientras la burguesía se confundía con la "oligarquía", es decir, el sector exportador tradicional, y las capas medias eran ralas y completamente dependientes de ella, estos sectores, identificados con la oligarquía, se enfrentaban a las masas populares a fin de mantener el orden tradicional por medio de las Fuerzas Armadas. Pero en la medida que se fueron dando los cambios que describiéramos páginas atrás y que irían diferenciando internamente a la burguesía y descomponían el carácter hegemónico que hasta hace poco tenían en ella los sectores exportadores, y por el otro lado se ampliaran y diferenciaran los sectores medios y populares urbanos, favoreciendo su movilización política, el sistema político entró en una situación de fluidez que rompía la estrecha relación de dependencia existente entre los sectores medios y la oligarquía.

La pérdida de la integración de la burguesía y paralelamente la creciente diferenciación de los sectores medios y populares, hicieron posible que en estos últimos se crearan focos de autonomía política y que al compás de los nuevos tiempos, persiguieran incorporarse plenamente a la vida política con el apoyo de las capas populares, buscando eliminar los sectores tradicionales de la burguesía que se lo impedían. Así, los estudiantes universitarios, la iglesia y el ejército, irrumpen de esta suer-

te con características radicales, modernizadoras y nacionalistas. No es por simple coincidencia que cuando las Fuerzas Armadas persiguen la modernización del país y la eliminación de los sectores tradicionales de la burguesía, la "Iglesia Joven" se sienta solidaria con la población "marginal" urbana, dirija huelgas, exiga la confiscación sin pago de los latifundios, consiga la salida del Nuncio Apostólico por su orientación conservadora. No es por simple coincidencia tampoco que los principales militares desarrollistas declaren que sus objetivos se enlazan con los que pregonan los estudiantes revolucionarios.

Es así como se observa paradójicamente que son las instituciones que reclutan personal de los sectores medios, sectores que siempre fueron tildados de dependientes de la burguesía, los que al calor de la movilización popular, persiguen romper el espectro arcaico precapitalista de las relaciones sociales y sustenten la modificación de las relaciones de dependencia con el exterior. El fracaso de los partidos políticos dirigidos por los sectores medios deja las puertas abiertas para que los otros elementos institucionales que agrupa a estos sectores se erijan políticamente, más aún si éstos se encuentran organizados, socializados bajo criterios modernos de rendimiento, entrenados en la administración de hombres y cosas, y con fuertes motivaciones patrióticas.

Paralelamente a esta diferenciación de la burguesía que permitiera la autonomización relativa de los sectores medios, en el seno de las Fuerzas Armadas se iban dando modificaciones de carácter organizativo que facilitaron un cambio de perspectiva en sus rangos ejecutivos.

En 1952 y con motivo del inicio de la guerra fría se firmaron entre los países latinoamericanos y Estados Unidos, tratados bilaterales de defensa y ayuda mutua. Esto permitió que las Fuerzas Armadas intensificaran su profesionalización y tecnificación a fin de convertirse en verdaderos "ejércitos de ocupación" que contuvieran los procesos de emergencia revolucionaria. Pero como siempre ha ocurrido con el fenómeno de la dependencia, él suscita la formación de elementos que a la larga cuestionan esa situación.

A raíz de la ayuda norteamericana los oficiales peruanos comenzaron a viajar principalmente a Estados Unidos a estudiar y prepararse desde el punto de vista organizativo, técnico y propiamente militar, a fin de estar en capacidad de manipular esas enormes empresas que constituyen el ejército, la aviación y la marina. Este entrenamiento ha llegado a

ser de tal importancia que pareciera constituir un requisito obligatorio para lograr el ascenso a los rangos más altos.

Paralelamente a esta formación de cuadros intermedios y por la misma fecha, se organizaron cursos de un año de duración para los oficiales generales en el Centro de Altos Estudios Militares (CAEM) en materias que se refieren a la relación existente entre Fuerzas Armadas y sociedad. Esta relación sugiere el estudio de problemas que comenzaron a interesar al militarismo prusiano y que no cesa de ser el centro de interés de las instituciones castrenses, estimuladas por las rivalidades internacionales. Nos referimos a la relación entre potencial militar y su infraestructura social. Este tipo de interés desembocó concretamente en el caso peruano en la consideración del subdesarrollo económico y la planificación del crecimiento, en un momento que el simple uso del término planificación era considerado tabú por la prensa oligárquica. El interés de las Fuerzas Armadas por la logística militar haría posible englobar en sus preocupaciones las correspondientes a la planificación económica.

Es así como se inició durante la década pasada una conciencia desarrollista en las Fuerzas Armadas, especialmente en el ejército, que tuvo su primera manifestación, fugaz y débil, al instalarse la Junta Militar en 1962.

A raíz de los fenómenos revolucionarios mundiales y de Cuba en especial, de la movilización política interna en el país que desembocara en la masiva ocupación de tierras y en el brote guerrillero de los años 60, las funciones de "inteligencia" cobraron una inusitada importancia. Los Servicios de Inteligencia, en especial el militar, aparte de sus funciones normales, ingresaron al examen de las condiciones estructurales de la insurrección. Es en este orden de cosas que se encontraron con la teoría de "counter-insurgency", que combina la formación de grupos especializados en la guerra de guerrillas con las acciones cívico-militares interesadas en neutralizar las bases sociales posibles de insurrección por medio del mejoramiento de las condiciones de vida de los pobladores rurales. Es de estas circunstancias donde arranca el interés de las Fuerzas Armadas en los problemas sociales y en especial de la reforma agraria.

Si a raíz de los estudios del CAEM se llegara a la conclusión que el subdesarrollo afecta el potencial bélico del país, la nueva situación internacional e interna llevaría a concluir al Servicio de Inteligencia que esta

situación de subdesarrollo favorece, por la miseria y frustración que conlleva, un proceso insurreccional que tiende a subvertir el orden establecido y con él, la posición preeminente de las Fuerzas Armadas y de los sectores sociales allí representados.

En resumen, si del examen del subdesarrollo peruano se llegara en una primera instancia a concluir que esta situación atenta contra la soberanía nacional, en una segunda instancia se concluiría que también afecta la seguridad interna. Pero este examen iría aún más lejos al concluir que la precaria soberanía nacional se originaba de un estado de dependencia que considera el control de los elementos básicos de la sociedad en manos extranjeras. Allí estaba el odioso caso de la tpc; la energía, los transportes y comunicaciones, la gran minería, las finanzas a los que serviría la prensa hablada y escrita.

Es así como pareciera que entre los oficiales desarrollistas se hubiera llegado a la conclusión que subdesarrollo, dependencia, precariedad de la soberanía nacional y de la seguridad interna constituirían un fenómeno integral e irreductible.

No es pues de extrañar que la actual élite militar provenga de los servicios de inteligencia, que constituye un grupo que bordea los 50 años, es decir, que sean miembros de la generación afectada por la profesionalización y tecnificación de las Fuerzas Armadas y por último, que en repetidas ocasiones se refieran a la necesidad de modernizar el país, justificándose con frases que parecieran salidas de los textos del militarismo desarrollista japonés: "La seguridad interna pasa a través del desarrollo económico", "un ejército fuerte no puede mantenerse sobre un país débil".

Es así como al conjugarse los procesos de diferenciación social, que favorecieron la relativa autonomización política de los sectores medios y de las Fuerzas Armadas con respecto al sector oligárquico de la burguesía, con los de la movilización política campesina y urbana, las Fuerzas Armadas descubren una estrategia consistente en sujetar dicha movilización, pero no por medios represivos, sino a través de mecanismos que aceleren la incorporación de la población más propensa a dicha movilización por medio de una homogenización social a los niveles más avanzados del capitalismo, que relegitimaría el sistema de dominación bajo un diseño moderno, industrial, urbano.

En resumen, la diferenciación de la burguesía y la expansión de los sectores medios, facilitaron la autonomización de las Fuerzas Armadas del sector oligárquico de la burguesía y su identificación con una orientación desarrollista. Este desarrollismo militar buscaría neutralizar la movilización política al reformular la estructura social, mediante un régimen populista conjugando y satisfaciendo parcialmente los intereses y aspiraciones de los sectores modernizantes de las varias clases sociales. Pero en el entretanto, la burguesía, al verse atacada en sus atribuciones, se retraería de las solicitudes populistas, al igual que los sectores populares, debido a la situación de pasividad que espera de ellos. Estas circunstancias hacen pensar en un aislamiento de los reformadores de la sociedad civil, en caso de no crearse medios institucionales de participación política.

Lima, Julio 1969.