

Gobernabilidad en el Perú: hacia la república para todos

Otoniel Velasco Fernández*

I. Vulnerabilidad del país al entorno internacional

La gobernabilidad en la República está fuertemente influenciada por la historia que hunde sus raíces hasta los primeros esbozos de la civilización andina que culmina en el Imperio Inca o Tawantinsuyo que conformó un Estado autárquico en lo económico, de bienestar relativo en lo social y despótico en lo político.

A lo largo de milenios los andinos desarrollaron tecnologías apropiadas a su medio ambiente, ocuparon racionalmente el territorio, establecieron una inmensa red de caminos y aseguraron suficiente producción de alimentos para atender las necesidades de la población, pese a la escasez de tierras de uso agropecuario. Si bien no conocieron la escritura crearon los “quipus” cordones de colores con distintos tipos de nudos con los cuales podían llevar la contabilidad y administrar el vasto territorio que llegaron a ocupar (hay investigaciones en marcha orientadas a probar que los quipus en realidad eran un sistema de escritura).

La gobernabilidad del Tawantinsuyo estaba asegurada por la alianza del Inca con los curacas o jefes locales, que en forma escalonada administraban despóticamente las comunidades o “ayllus” grupos de familias que se encontraban prácticamente inmovilizadas en sus localidades y que llegaron a desarrollar un gran espíritu de solidaridad y cooperación.

El Tawantinsuyo cuando Pizarro desembarca en Tumbes acababa de pasar por una cruenta guerra civil entre Huáscar y Atahualpa (los herederos al trono del fallecido Huayna Cápac padre de ambos, el uno de una madre de la panaca real cusqueña, el otro de una madre quiteña). Atahualpa, el vencedor, estaba embarcado en la pacificación de numerosas etnias recién incorporadas al Estado Inca que se encontraban en franco estado de rebelión. Estas circunstancias más la tecnología bélica superior de los ibéricos (arcabuces, pólvora, caballos, perros

de presa) facilitaron la conquista del imperio por un reducido grupo de aventureros que contaron con el decidido apoyo de las etnias rebeldes, aunque no debe olvidarse que la resistencia inca se prolongó por más de cuarenta años hasta el sacrificio de Túpac Amaru I y las revueltas continuaron a lo largo de la Colonia siendo la última la de Túpac Amaru II a finales del siglo XVIII.

La invasión española logra consolidar el poder colonial a base de la alianza con las élites nativas pero bajo principios totalmente ajenos a la tradición andina. De este modo se construye el Estado Virreinal, un estado mercantilista en lo económico y basado en la explotación de la población originaria, Estado dependiente del exterior y absolutista en lo político que llegó a conformar a lo largo del tiempo lo que se ha dado en llamar la República de Españoles (una ínfima minoría) y la República de Indios (la casi totalidad de la población).

El contacto con Occidente significó la primera ola de la globalización en la que el Perú se incorpora al resto del mundo en forma subordinada y se constituye en acreedor de Occidente mediante la transferencia de ingentes cantidades de metales preciosos a España y que indirectamente contribuyeron al financiamiento de la primera revolución industrial europea.

Las ideas de la Ilustración que a inicios del siglo XIX inspiraron al movimiento independentista en varios países de América Latina no encontraron eco en las élites peruanas, que se encontraban atemorizadas por la rebelión de Túpac Amaru II y, por otro lado, la mayoría de la población conformada fundamentalmente por campesinos, excluidos de todo poder, veía con indiferencia a los libertadores. De este modo la independencia significó en la práctica la sustitución de las élites coloniales, rentistas y explotadoras, por élites criollas similares, continuando la inmensa mayoría de la población en virtual servidumbre.

Después de la independencia, la huella del pasado andino y colonial se ha mantenido. Entre los elementos claves de esa herencia figura sobre todo la fragmentación de la estructura social expresada en una convivencia difícil y conflictiva, entre los que aún se consideran herederos de la cultura colonizadora y aquellos que asumen la cultura de las poblaciones originarias, desconociendo ambos grupos que las dos raíces constituyen la esencia de la peruanidad. Por otra parte, el Perú pasa a ser un deudor del resto del mundo como consecuencia de los gastos incurridos en las guerras de la independencia viéndose obligado a suspender el servicio de la deuda externa.

Pasados los primeros decenios de la independencia caracterizados por la carencia de recursos fiscales, el desorden y la luchas intestinas entre diversos caudillos militares, Ramón Castilla a mediados de los cuarenta del siglo XIX logra hegemonizar al resto de caudillos y aprovecha la coyuntura que el guano y en menor medida el salitre son altamente demandados por Inglaterra que al encontrarse en un acelerado proceso de industrialización y urbanización obligaba al cultivo

de tierras cada vez menos fértiles para satisfacer la demanda de alimentos de su creciente población lo que exigía abonos para elevar la productividad agraria. El guano y el salitre atendieron esta demanda y el Perú se constituyó durante algunos decenios prácticamente en el único abastecedor mundial de estos productos y en virtual monoexportador.

El presidente Castilla, respaldado por la bonanza económica, establece las bases del Estado moderno, suprime el impuesto indígena (que venía desde la Colonia) y libera a los esclavos, de este modo el país goza de estabilidad política, pero manteniendo totalmente excluida a la población nativa. Este período concluye a mediados de la década del setenta del siglo XIX cuando se agota la producción de guano generando una grave crisis económica y política que se agudiza con la derrota de la guerra con Chile.

La debacle de la guerra hace tomar conciencia a las élites locales de la subsistente grave dicotomía de la sociedad peruana y en consecuencia diseñan políticas de inclusión social basadas en la educación y la construcción de ferrocarriles, con muy magros resultados considerando que la tasa de analfabetismo era muy elevada, el 90% de la población adulta, y que la mayoría de ferrocarriles fueron mal diseñados y no pudieron ser financiados en el contexto de la persistente crisis fiscal.

Por otra parte, desde finales del siglo XIX, se va consolidando una élite civil conocida más tarde como la oligarquía la que gracias a la emergencia de nuevos productos de exportación (algodón y azúcar inicialmente y más tarde minerales) logra hegemonizar al resto de la sociedad y organizar un gobierno típicamente oligárquico que goza de un entorno externo favorable para nuestras exportaciones. De este modo el país atraviesa por un largo periodo de paz social con una democracia de sufragio restringido (los electores no pasaban del 4% de la población total) y manteniendo excluidas a las grandes mayorías principalmente campesinas que seguían sufriendo el control social de la trilogía clásica: el gamonal, el cura y el tinterillo.

El largo ciclo expansivo del capitalismo mundial culmina abruptamente en 1929 iniciándose un ciclo recesivo que se extiende hasta mediados de la década del cuarenta y que repercute en el Perú provocando la caída del régimen de Leguía. En este contexto la presión ejercida por las nacientes clases medias y el incipiente proletariado urbano, canalizadas por el Partido Aprista y el Partido Comunista, por una mayor participación política es fuertemente reprimida por la oligarquía agroexportadora en alianza con la Fuerza Armada, estableciéndose gobiernos autoritarios oligárquicos hasta 1939 año en el que en comicios siempre restringidos accede al poder con el apoyo de apristas y comunistas, Manuel Prado Ugarteche un oligarca más vinculado a la industria y a las finanzas que a los agroexportadores.

Prado cesa la persecución al APRA y al Partido Comunista, goza del importante apoyo de EE.UU. al alinear a su gobierno con los aliados desde el inicio de la segunda guerra mundial e intensifica el incipiente proceso de industrialización del país. La política económica es de corte heterodoxo hay control de divisas y de precios.

El deterioro de los precios de nuestras exportaciones a partir de 1947 genera una crisis de la Balanza de Pagos y el gobierno pretende instalar un rígido control de cambios lo que no es aceptado por la oligarquía agroexportadora que promueve un golpe militar encabezado por el general Manuel A. Odría entonces ministro del Gobierno de Bustamante, restaurándose un régimen represivo.

Posteriormente, mejoran las condiciones económicas al recuperarse las exportaciones de materias primas lo que se acompaña del inicio de un largo proceso de masivas migraciones de la población campesina hacia Lima y la costa en general y luego con invasiones a las haciendas serranas reclamando la propiedad de la tierra.

Gracias a que desde 1950 los Términos de Intercambio son favorables el país goza de una tasa de crecimiento del PBI superior al 5% anual hasta mediados de los setenta, no obstante que en 1968 la Fuerza Armada decide apoyar las causas populares e implementa la reclamada revolución social del siglo XX quebrando el monopolio político y económico de la oligarquía agro-exportadora proceso que culmina con un nuevo pacto social expresado en la Constitución de 1979 que sanciona un Estado de corte social-demócrata, de economía mixta y democracia representativa.

A partir de mediados de la década del setenta hasta 1990 los gobiernos que se suceden deben enfrentar un largo ciclo recesivo internacional (que se revierte recién en los primeros años del siglo XXI). Estos gobiernos no logran implementar políticas adecuadas para neutralizar esta situación por lo que se produce una recesión económica acompañada de crecientes déficits fiscales y de balanza de pagos, hiperinflación, desempleo y terrorismo político que hizo dudar sobre la viabilidad del Estado peruano.

Esta situación da origen al surgimiento a principios de los noventa de un gobierno que inspirado en las recomendaciones del denominado Consenso de Washington, en la economía introduce duras medidas correctivas de definido corte ortodoxo y en lo político recurre a prácticas autoritarias para controlar la protesta popular. Cambia la Constitución de 1979 e introduce la de 1993 de definido corte neoliberal. Pese a que los Términos de Intercambio continúan siendo desfavorables, estas medidas logran estabilizar la economía y en el ámbito político se logra derrotar al terrorismo, pero al mismo tiempo el régimen es minado por una generalizada corrupción lo que ocasiona su caída en 2001 y el regreso de gobiernos democráticos.

Desde 2004 el país goza de un ciclo económico internacional favorable, impulsado por dos actores mundiales nuevos: China e India, lo que aunado al mante-

nimiento de las políticas macroeconómicas ortodoxas han permitido al Perú casi diez años de expansión económica con estabilidad de precios, cuentas fiscales en orden y una extraordinaria acumulación de Reservas Internacionales Netas (RIN).

En resumen a lo largo de nuestra historia se comprueba:

- La vulnerabilidad de nuestro país a los avatares del ciclo económico internacional, vulnerabilidad que se expresa particularmente en el campo económico que repercute en el ámbito político. La oscilación de los Términos de Intercambio (variable fundamental) afecta indirectamente la tasa de crecimiento del Producto Bruto Interno, al provocar estrangulamientos en la disponibilidad de divisas que, a su vez, ocasionan crisis en la Balanza de Pagos, cuya solución exige ajustes estructurales para reequilibrar la economía, ajustes que provocan grandes protestas populares que sólo se contienen con medidas autoritarias.
- La incapacidad de las élites políticas de responder realistamente a situaciones desfavorables del ciclo, con excepción de algunos breves períodos (el gabinete Beltrán en el segundo gobierno de Manuel Prado y el gabinete Silva Ruete en el gobierno de Morales Bermúdez) queda demostrada dramáticamente en la década de los ochenta en la que las medidas de los gobiernos de Fernando Belaunde y de Alan García agravaron la situación generada por el constante deterioro de los TI, ocasionando una severa recesión de la economía con hiperinflación.
- En contraste, durante la década de los noventa si bien continuó el deterioro del entorno externo, Fujimori adoptó medidas adecuadas que lograron revertir la grave situación heredada, aunque tuvo que recurrir a medidas de corte autoritario que sin embargo fueron recibidas con resignación por la población que estaba harta de la hiperinflación y el caos político.
- Por otra parte, la emergencia de China como potencia económica mundial que ha pasado a ser nuestro principal socio comercial y la constatación que las élites nacionales han llegado al consenso que es indispensable mantener los equilibrios macroeconómicos para asegurar un crecimiento económico sostenido con creciente reducción de la pobreza, lo que el gobierno de Humala sintetiza en la frase: crecimiento con inclusión social.
- Las conclusiones del análisis cualitativo de la influencia de los vaivenes del entorno económico internacional y la evolución de la situación económica y política del país quedan confirmadas con el análisis estadístico de los datos oficiales del Banco Central de Reserva del Perú, de 1950-2011.

II. Nudos críticos pendientes

Pese a las elevadas tasas de crecimiento económico observadas en el país desde el 2004 las expectativas de la población se han intensificado, los reclamos al gobierno para participar mejor en esta coyuntura son cada vez más intensos y beligerantes. Esta situación se explica porque en nuestro país subsisten tres problemas centrales o Nudos de Gobernabilidad:

- Un 27.89%¹ de la población en situación de pobreza y exclusión social que son una expresión del escaso desarrollo del capital humano nacional,
- Un territorio poco articulado con grandes carencias de infraestructura manifestación de la ausencia secular de una política de desarrollo territorial.
- Ausencia de un Estado Moderno a cargo de una burocracia profesional meritocrática y con una organización flexible adecuada a las exigencias de la descentralización. A pesar de algunos esfuerzos realizados, nuestro aparato estatal se sigue caracterizando por su centralismo, burocratización y debilidad, incapaz de hacer cumplir la ley en varios ámbitos del territorio nacional y de proporcionar servicios básicos a toda la población.

Estos son los tres problemas pendientes que tendremos que resolver para alcanzar en un futuro previsible adecuados niveles de bienestar para toda la población, en otras palabras culminar el anhelo republicano de construir una República para Todos.

1. Desarrollar el capital humano

Hay consenso que el recurso más importante de un país es su capital humano, vale decir la cantidad y calidad de su población, calidad en términos de nivel de nutrición, salud y educación. Una población bien nutrida, saludable, educada tiene suficiente capacidad inventiva para poner en valor los recursos físicos con los cuales la naturaleza nos ha dotado. De ahí que es conveniente un breve recuento de la situación en la que se encuentra nuestra población en algunos aspectos sustanciales: magnitud, tasa de crecimiento, localización, nutrición, nivel de salud, educación y empleo.

Tendencias demográficas

El censo de población de 1940, dio un total de 6,207,967 habitantes (exageradas estimaciones del número de omitidos elevaron la cifra oficial a 7,023,111). El 28% de la población residía en la costa, el 65% en la sierra y el 6.7% en la amazonía, en tanto que el censo del 2007 muestra que la población ha migra-

do masivamente a la costa donde reside el 54.6%, y en menor proporción a la amazonía que alberga al 13.4% de la población mientras la sierra ha reducido su participación al 32 %.

Además, la población muestra una creciente tasa de urbanización que al 2007 llega casi al 76% y una persistente reducción en su tasa de crecimiento que se ha reducido del 2.8% anual en el período 1961-1972 al 1.6% anual en el período 1993-2007. A futuro se estima que el crecimiento demográfico será de 1% al 2021 para continuar descendiendo y llegar al 0.38% alrededor del 2050 (INEI. Perú. Estimaciones y Proyecciones de Población 1950-2050, Cuadro 2).

Finalmente es conveniente precisar que la estructura etaria nos muestra una población predominantemente joven a diferencia de lo que ocurre en los países desarrollados lo que indudablemente constituye una ventaja estratégica que se denomina el “bono demográfico” que debemos saber aprovechar a futuro.

La migración a las ciudades, la extensión de la educación, la difusión de la cultura y la música vernacular, dieron paso al mestizo ilustrado, fenómeno denominado por Aníbal Quijano: “cholicación”, implicando que el indígena gracias a la educación y a su esfuerzo asciende socialmente se vuelve “cholo” y se incorpora a la población urbana, cuestionando de este modo los roles adscritos desde la Colonia a las “razas”.

En resumen, se puede afirmar que la población originaria recluida en las comunidades campesinas desde la época prehispánica decide conquistar pacíficamente el Estado excluyente heredado de la Colonia y se traslada a los centros urbanos de decisión política donde reclama los servicios que le han sido negados por centurias. Gracias a este proceso estamos en franco camino de construcción de una República para Todos².

Recién a inicios de los noventa se adoptan programas específicos de lucha contra la pobreza, para paliar los rigores de los programas de estabilización introducidos por Fujimori, y se recopilan estadísticas para precisar los efectos de estos programas. Por eso, no hay información confiable sobre la situación de la pobreza hasta finales de la década del ochenta, y si bien hay consenso en aceptar que la situación se agravó en esa década no es posible señalar la magnitud de ese deterioro.

Las estadísticas más recientes del INEI indican que la pobreza se ha reducido del 54.3% el 2001 al 44.5% el 2006 y al 27.8% el 2011³, y que la pobreza extrema (las familias que no pueden alimentarse adecuadamente por falta de ingresos) ha pasado del 24.1% al 16.1% y al 6.3% en los mismos períodos. Esta reducción se ha dado principalmente en las áreas urbanas con una disminución de la pobreza de 27 puntos porcentuales en el período 2001-2011 en tanto que en las áreas rurales ha sido solamente de 22 puntos.

Otro aspecto a resaltar es que la diferencia entre Lima Metropolitana y el resto del país se ha reducido ligeramente lo que implicaría que la economía ha crecido

a una tasa más alta en el interior que en la capital como resultado del proceso de descentralización relanzado el 2002.

Los departamentos con mayor proporción de pobres continúan siendo Huancavelica, Apurímac, Ayacucho, Huánuco y Cajamarca. En estos departamentos se encuentra lo que se denomina el “núcleo duro de la pobreza”.

Niveles de salud

Los más frecuentes indicadores para medir el nivel de salud de una población son la expectativa de vida al nacer, la mortalidad infantil y la desnutrición crónica en menores de cinco años. En el período 1995-2000 y 2005-2010 la expectativa de vida al nacer ha aumentado de 69.3 años a 73.1 y como ocurre en todo el mundo las mujeres tienen una mayor expectativa de vida que los varones. La diferencia entre las áreas urbanas y rurales es de casi siete años, mostrando claramente la escasa cobertura de servicios de salud en las áreas rurales del país, donde como ya hemos visto se concentra la pobreza y la exclusión social.

Esta tendencia a un mejor nivel de salud se ratifica al comprobar que la mortalidad infantil también se ha reducido significativamente de 50 por mil nacidos vivos en el decenio 1986/1996 a 16 por mil el 2011 y la desnutrición infantil crónica ha bajado del 25.8% en 1996 al 15.2% el 2011⁴ pero en las zonas rurales alcanzaba al 37% y en Huancavelica llega al elevadísimo 54.3% según el Cuadro 6.14 del INEI. Compendio Estadístico 2012.

Estos altos índices son alarmantes pues la desnutrición tiene carácter irreversible y afecta el desarrollo futuro de la persona al comprometer sus capacidades mentales y productivas y la hace más vulnerable a las enfermedades. Esta situación se ratifica al comprobar que la población con Déficit Calórico (personas que ingieren menos calorías de las recomendadas por la FAO/OMS) se mantiene prácticamente estancada al haber pasado del 32.3% el 2004 al 30.9% el 2008 o sea casi un tercio de nuestra población se encuentra en “situación de hambre crónica” (INEI. *Compendio Estadístico 2009* Cuadro 9.5).

En la protección contra enfermedades de origen hídrico que exigen un abastecimiento de agua potable los avances aún son insuficientes así el 2011 todavía el 22.8 % de la población del país carecía de acceso a agua potable. Los mayores déficits se encuentran en los pequeños centros poblados (las áreas rurales) donde es más costoso establecer servicios de esta naturaleza.

En relación con la dotación de personal de salud tanto en médicos como en paramédicos y personal auxiliar los indicadores muestran niveles adecuados el problema radica en que este personal tiende a concentrarse en las áreas urbanas (donde se observa subocupación profesional) y muestra gran resistencia a brindar servicios en las áreas rurales. Además, hay una fuerte tendencia a la emigración sobre todo a EE.UU, España e Italia, atraídos por los mejores salarios y condiciones laborales.

Sobre infraestructura de salud en el período 1992-2011 se observa un importante avance en el número total de establecimientos, en especial en centros y puestos de salud en los distritos más pobres donde interviene el programa Juntos. En el período 1990-2006 el número de hospitales ha permanecido prácticamente estancado con un modesto incremento en las camas hospitalarias que han crecido a la misma tasa que el incremento poblacional situación que ha empezado a revertirse en el período 2006-2011 en el que las camas hospitalarias han crecido al 1.4% anual mientras que la población lo ha hecho ligeramente por encima del 1%. Por otro lado, desde la década del noventa debido a las restricciones fiscales, se introdujo el cobro de tarifas por los servicios brindados afectando a los más pobres.

Educación

En cuanto a Educación se puede señalar que el 2011 la tasa de matrícula en la población de 3 a 5 años ha sido el 75.2%, en la de 6 a 11 años 98.9% y en la de 12 a 16 años 92.7%,(INEI. Compendio Estadístico 2011 cuadros 5.15, 5.16 y 5.17) magnitudes que revelan el alto grado de escolarización de la población peruana. El número de años promedio de educación alcanzado por la población de 15 y más años de edad ha pasado del 9.8 al 10.1 entre el 2006 y el 2011 (INEI. Compendio Estadístico 2012 cuadro 5.41). En cuanto al analfabetismo entre la población de 15 y más años de edad muestra modestos avances habiendo pasado del 9.2% el 2006 al 7.1% el 2011 (INEI. Compendio Estadístico 2012 Cuadro 5.45).

Pero en cambio en calidad el problema es realmente angustiante, así en el último Estudio Regional Comparado realizado por UNESCO en noviembre del 2006 entre los alumnos de tercer y sexto grado de educación primaria en 16 países de América Latina que evalúa las áreas de lectura, matemáticas y ciencias el Perú es superado por la mayoría de países de la región

En la educación superior⁵ al igual que en la educación básica el Perú muestra éxito en la expansión de la cobertura, cerca del 30% de la población entre 18-24 años recibe educación postsecundaria superando a países de la región como Brasil, Colombia y México, aunque lejos del 56% de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE). Pero en cambio existe un potencial no explorado para mejorar la calidad, relevancia, eficiencia y equidad del sistema.

Si bien la ley señala que la educación en el Perú es gratuita en todos sus niveles, los problemas fiscales de las décadas del 80 y del 90 han obligado a que el sistema universitario público se financie hasta en un 30% con cobros de tasas por matrícula, prestación de servicios de consultoría y otros. La calidad varía considerablemente según la universidad al no existir un sistema de acreditación excepto para las facultades de medicina y los programas académicos no responden a las necesidades del mercado ni de los mismos estudiantes.

La universidad privada no recibe subsidios del Estado, pero en cambio por el Decreto Legislativo 882 expedido durante Fujimori se han constituido universidades con fines de lucro y como no hay adecuados mecanismos que aseguren la calidad de la enseñanza una elevada proporción de estos centros son una estafa por la escasa calidad de su enseñanza por lo que ha surgido una fuerte presión política para la derogatoria del indicado decreto legislativo.

El financiamiento a las universidades públicas no está vinculado con rendición de cuentas sobre los resultados, simplemente se sigue una tendencia inercial en asignación de fondos del Tesoro y así se han generado grandes disparidades como que la Universidad de Ingeniería recibe 10 veces más por alumno que la Universidad de Huancavelica.

Por otra parte el 44% de los alumnos matriculados provienen de familias ubicadas en el 20% más rico de la población mientras que sólo el 11% de los estudiantes pertenece al 40% más pobre de la población y no existe un sistema significativo de becas para estudiantes pobres pero sobresalientes.

Por otra parte, se está mejorando la infraestructura educativa habiendo transferido esta responsabilidad a los gobiernos regionales, observándose una mejora significativa ya que se ha bajado el porcentaje de locales que requieren reparación a 15.2%. A partir del 2008 los recursos públicos son directamente asignados a cada una de las escuelas a nivel nacional, y el 65% de los recursos presupuestados han sido entregados a las escuelas de los distritos más pobres del país.

Y algo muy importante se ha logrado consensuar el Proyecto Educativo Nacional (PEN) como instrumento orientador de las políticas educativas en un horizonte no menor de 15 años y se ha precisado el rol del Consejo Nacional de Educación, en cumplimiento de la Ley General de Educación 28044. El PEN propone diversas medidas concretas que pueden resumirse del siguiente modo: i) introducir estándares y metas cuantificables de logro educacional ii) establecer un sistema de rendición de cuentas para que el logro de las metas tenga consecuencias iii) definir sistemas de apoyo para que las metas se puedan alcanzar, particularmente en mejorar la capacitación de los maestros, la definición de una Carrera Pública Magisterial basada en el mérito y los logros.

Otro de los elementos fundamentales para mejorar el capital humano es el acceso de la población a servicios básicos. A nivel nacional, el año 2011 un 22.8% de los hogares no tenían conexión a la red pública de agua y el 34.1% carecían de conexión a sistemas de alcantarillado. Por otro lado, el porcentaje de hogares sin electricidad ha disminuido del 22.8% el 2005 al 10.3% el 2011.

Los recursos destinados a servicios de salud, educación y saneamiento son parte del gasto social⁶, cuya reciente evolución muestra un comportamiento creciente. Así, mientras que del 2002 al 2006 el crecimiento del Gasto Social No Previsional fue de 11% anual, en el periodo 2006-2011 es de 18%, mostrando el énfasis que

la administración aprista ha otorgado a la lucha contra la pobreza, énfasis que se refleja en la reducción de los indicadores correspondientes.

Empleo digno y productivo

En relación con el denominado empleo digno y productivo en la década del noventa durante el gobierno de Fujimori, todas las conquistas laborales conseguidas tras fuertes luchas populares desde la década del treinta fueron prácticamente desmanteladas.

El desmantelamiento de la normatividad laboral se mantuvo durante el gobierno de Toledo y sólo empezó a ser revisada para adecuar nuestra legislación laboral a las exigencias del Tratado de Libre Comercio (TLC) con los EE.UU., que obligan a reconocer el derecho de sindicalización por decisión de una mayoría simple en toda empresa de diez o más trabajadores, revisar los denominados “services” mecanismo por el cual las empresas eluden el incorporar en planilla a la mayoría de sus trabajadores, mejorar las condiciones laborales y en general cumplir estrictamente con los compromisos asumidos con la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

En cuanto a mecanismos para promover el diálogo entre el capital y el trabajo es importante señalar al Consejo Nacional del Trabajo CNTPE⁷ que se crea como espacio de diálogo sobre políticas laborales, anexo al MTPE. Está integrado por representantes del gobierno, gremios de trabajadores y de empleadores. El Consejo tiene competencia para la discusión y concertación de políticas en materia de trabajo, de promoción del empleo y protección social, en función del desarrollo nacional y regional. Asimismo, participa en la determinación de las remuneraciones mínimas⁸

Pero, no ha sido posible hasta ahora poner de acuerdo al empresariado nacional con las organizaciones laborales sobre una nueva Ley General del Trabajo. Ya son once años de discusiones en las que se ha consensuado algo más del 70% del articulado pero el 30% no encuentra vías de solución.

El mercado laboral

De acuerdo con un estudio hecho por el MTPE (1998), la tasa de crecimiento de la oferta de trabajo era muy similar a la de la demanda laboral durante el período 1940-1960⁹. A partir de la década del 70 se observa una brecha entre la oferta y demanda laboral que ascendió a 0.3% promedio anual y durante la primera mitad de los ochenta se elevó a 4.3% anual bajando ligeramente a 3.7% en la segunda mitad de la década. Esta brecha se ha traducido en bajos niveles salariales, elevado subempleo e informalidad laboral reinante en la actualidad. El acelerado crecimiento de la oferta laboral tiene como causas la migración rural-urbana, la

explosión demográfica de la década de los sesenta y setenta, así como la mayor participación de jóvenes y mujeres en el mercado laboral.

Sin embargo, en los últimos años se observa mejoras significativas, así la tasa de desempleo ha bajado del 5.1 % el 2001 al 4.1% el 2011 y la tasa de subempleo se ha reducido del 68.6% de la PEA total al 47.4 % (INEI, *Compendio Estadístico 2011*, Cuadro 7.3 y *Compendio Estadístico 2012* cuadro 7.3).

Esto significa que mientras en el período 2001-2006 se crearon cerca de 172 mil puestos de trabajo adecuadamente empleados en promedio anual, en el período 2006-2011 esta cifra subió a cerca de 549 mil, fiel reflejo de las elevadas tasas de crecimiento del PBI durante estos últimos años lo que también explica la significativa reducción de la pobreza.

Ingresos

En el plano de los ingresos son notables las diferencias entre el área rural y la urbana, siendo en esta última casi tres veces lo que percibe un trabajador rural. Por otra parte se observa que, si bien ha habido un incremento en los salarios, existe disparidad entre segmentos. Así, en la mediana y gran empresa se perciben salarios que duplican el promedio nacional, mientras que en la microempresa rural se reciben salarios inferiores a éste.

Todas las investigaciones sobre este tema señalan la gran desigualdad de ingresos existente en el país, aunque en los últimos años se observa una ligera mejora al comprobar la reducción del coeficiente Gini¹⁰ del 0.524 el 2001 al 0.508 el 2005 y al 0.461 el 2010 (INEI, *Compendio Estadístico 2011*, Cuadro 9.7).

2. Desequilibrios territoriales

Cuencas hidrográficas y megadiversidad

La evolución geológica de los Andes, con pliegues sucesivos en la dirección Norte-Sur, ha conformado profundas y extensas cuencas que dan origen a grandes ríos, la mayoría de los cuales confluyen al Amazonas y finalmente al Océano Atlántico, ubicado a casi 5,000 Km de la frontera con Brasil. Entre estos ríos cabe destacar el Marañón, el Ucayali, el Huallaga y el Madre de Dios, y remontando hacia el interior: el Mayo, el Mantaro, el Apurímac, el Pampas y el Urubamba.

La estructura del macizo andino, con ramales y nudos donde estos se unen, más las diferencias en la latitud geográfica que van de lo tropical en el extremo norte a lo templado en el sur, determinan unidades geográficas homogéneas y continuas, cuya delimitación coincide en gran parte con los límites de las cuencas hidrográficas mencionadas. Un caso especial es el de la cuenca del Lago Titicaca, conformada por una extensa altiplanicie homogénea y cuyas aguas se dirigen

hacia el Sur y, finalmente, son absorbidas por los salares de UYUNI en territorio boliviano¹¹.

En el caso del litoral, dada la escasa distancia entre el origen y la desembocadura de los ríos es preferible hablar de vertientes como unidades territoriales conformadas por la suma de varias cuencas menores con características geográficas homogéneas, tales como clima, régimen hidrológico, topografía y edafología. Un caso similar se presenta en la selva central donde varias cuencas menores no confluyentes constituyen una unidad geográfica y económica homogénea e integrada.

De las 13 unidades geográficas homogéneas identificadas, cuatro se encuentran en la costa, cinco en la sierra y cuatro en la vertiente amazónica. Es importante destacar que cada una de estas unidades está físicamente integrada por un accidente natural (valle, planicie o río navegable) que, con excepción de la costa, no cuentan con la infraestructura de transporte que facilite su utilización plena. Cada una de estas unidades geográficas tiene una extensión, en promedio, de 500 Km en dirección norte-sur y 150 km en dirección este-oeste (con excepción de la macro cuenca Amazonas-Ucayali que es bastante mayor).

En cambio, la distribución de la población no es uniforme, la cual varía entre 4.6 millones de habitantes en la vertiente Pacífico Norte y tan solo 110 mil en la cuenca del Madre de Dios-Purús.

Cada una de estas áreas geográficas conforman un conjunto territorial con identidad propia y relativa individualidad, que no están articuladas en su interior ni con el resto del país mediante vías de comunicación que aseguren su funcionamiento como unidades integradas y que faciliten que el país funcione como una unidad social y económica

Finalmente, debe señalarse que el Perú es uno de los tres países con mayor diversidad biológica del mundo y por ello es considerado como país megadiverso. Poseemos 84 zonas de vida de las 117 a nivel mundial; 28 de los 32 climas del planeta, lo que nos da importantes ventajas competitivas.

Somos uno de los centros originarios a nivel mundial de la agricultura y la ganadería, así como del conocimiento del uso de miles de plantas y animales que tienen por lo menos cinco mil años de domesticación. De este modo, el país ha contribuido con el mundo con especies autóctonas, tales como la papa, la yuca y la quinina.

Pero al mismo tiempo, desde la llegada de los españoles que encontraron un espacio territorial totalmente diferente al suyo se inicia un proceso de grave deterioro del ambiente natural, provocando la extinción de innumerables especies de flora y fauna silvestre, degradando los suelos y consecuentemente generando un elevado nivel de pobreza en los lugares más afectados por este deterioro, tal como se comprueba al estudiar la distribución geográfica de la pobreza.

Acondicionar el territorio¹²

Por otra parte, el territorio al proporcionar subsistencia a las poblaciones es identificado como recurso natural, al albergar la vida humana se le identifica como hábitat o medio ambiente humano, finalmente el territorio puede permitir que a través de él se comuniquen y se transporten las personas, los bienes producidos, la energía o la información y en este caso se entiende que el territorio debe acondicionarse con la construcción de infraestructura física. De ahí la importancia de considerar la variable territorial en todo análisis del desarrollo, consideración que ha sido dejada de lado desde la década del 80 del siglo XX.

Un territorio favorable al hombre es aquel que: i) proporciona alta calidad de vida, cuyos recursos naturales son utilizados racionalmente garantizando la sostenibilidad en el tiempo y ii) facilita los intercambios comerciales, sociales y culturales entre los grupos humanos.

Asimismo, una región económica es el territorio continuo conformado por la articulación de asentamientos humanos, ámbitos productivos, infraestructura física y yacimientos en explotación que se relacionan entre si. En una región económica favorable la relación entre sus partes produce beneficios recíprocos, genera economías de escala o de aglomeración (*clusters*) y, por tanto, adquiere competitividad frente a otras regiones económicas. Una región económica competitiva debe tener como mínimo un sistema de transporte de bajo costo, ciudades sostenibles dotadas de modernos servicios y telecomunicaciones, y redes de distribución de energía barata.

Para convertir una región en competitiva hay que invertir necesariamente en Infraestructura social y económica, y los resultados serán rentables cuando esta infraestructura se adecue a las características naturales y culturales de la región a la que sirve, lo cual implica una planificación que tome en cuenta las necesidades reales de la economía y la población locales y el potencial de sus recursos naturales debidamente evaluados.

La morfología andina determina las rutas naturales de comunicación. Es así que el país adquiere una configuración longitudinal debido a que el transporte en el sentido Norte-Sur, o viceversa, es en general más fluido y con menos obstáculos que el transporte en el sentido Este-Oeste. Históricamente el hombre peruano ha utilizado a su favor esta compleja geografía y la ocupación humana del territorio ha sido determinada, en gran parte por la morfología física.

La mayor expresión de integración territorial se da durante el periodo Inca mediante la construcción del gran "Camino Inca" o "Capaq-Ñan" (el camino de los poderosos en quechua) vinculaba a todo el territorio imperial con el Cusco la capital, con una red de caminos que alcanzaba a los 25 mil km, la mayor red del mundo de esa época.

Esta concepción de integrar el territorio mediante la infraestructura se abandonó desde la llegada de los españoles por un enfoque de vincular los centros productivos a los puertos de exportación. Desde entonces no se ha modificado este esquema pese a que se han dado varios esfuerzos por definir e implementar políticas de desarrollo territorial, el más comprensivo es el contenido en el Plan de Desarrollo Territorial aprobado oficialmente el 2004 por el gobierno de Toledo pero que fue ignorado a la hora de asignarle recursos presupuestarios por dar prioridad a la generación de superávits fiscales durante la gestión del ministro de economía Pedro Pablo Kuczynski.

Infraestructura básica

Integrar el territorio requiere de vías de comunicación, telecomunicaciones y energía para facilitar el tránsito de bienes y personas y hacer competitivo al país. Las inversiones que se requieren exigen una visión a largo plazo.

La rentabilidad de las inversiones en infraestructura es afectada por la falta de integración entre los proyectos, tanto en la fase de planeamiento como en la de ejecución, esta ausencia impide una programación de conjunto que facilite el uso de los recursos en el tiempo, evite las duplicaciones, reduzca los costos indirectos, etc. La programación integrada solo se puede alcanzar si se analizan las interrelaciones e impactos de un conjunto de proyectos localizados sobre un territorio común. De ello se deduce que los proyectos de inversión en infraestructura se deben enmarcar en la planificación integral del desarrollo relegando el enfoque estrictamente sectorial, lo que no hacemos desde la supresión del Instituto Nacional de Planificación durante el gobierno de Fujimori.

Infraestructura de transportes

Los principales indicadores del sector transporte para los años 2001 a 2011 (INEI. Compendio Estadístico 2012 Cuadro 19.1) muestran que la red vial se estancó entre el 2001-2006 (pasó de 78 253 km a 79 506 km) y en cambio presentan un crecimiento extraordinario en el quinquenio 2006-2011 alcanzando este último año 129 162 km.

Como el número de automotores se ha duplicado en el período 2001-2011 el indicador hbts/automotor se ha reducido de 22 a 11 y aunque este indicador es inferior al promedio latinoamericano, dado que la mayor parte del parque se encuentra en Lima Metropolitana se ha generado un verdadero caos en el transporte público por la ausencia de una adecuada infraestructura vial en la capital del país.

El número de aeropuertos ha disminuido de 179 a 116 y el de aeronaves casi se ha duplicado de 143 a 283 en el mismo lapso. En el caso de los puertos su número ha aumentado de 17 a 30 (no se explica el enorme salto entre el 2006 y el 2011) y el número de navíos ha crecido de 700 a 1225.

No obstante estos importantes avances, una de las mayores deficiencias del país es el déficit de infraestructura vial para alcanzar mejores niveles de competitividad.

Telecomunicaciones

La telefonía ha tenido un notable crecimiento a partir de 1994 año en el que cesa el monopolio estatal e ingresa el capital privado con Telefónica de España que con el tiempo adopta el nombre de Telefónica del Perú.

Conforme a los indicadores del sector comunicaciones (INEI, *Compendio Estadístico* 2012 Cuadros 19.37, 19.47 y 19.51) la densidad telefónica (líneas en servicio/ 100 hbts) el 2011 llega a más 100. Por otra parte, en el 2011 el número de suscriptores de TV por cable llega 828 mil y el de suscriptores de Internet a 1202.2 mil. Esta es una clara muestra que el país se encuentra en acelerado proceso de modernización, proceso que indudablemente está aparejando profundos cambios sociales y una explosión de las demandas básicas que todo estado moderno está obligado a proporcionar a toda la población¹³.

El Estado está fomentando el ingreso de empresas de ámbito regional para la prestación de servicios básicos en mercados “no atractivos” para las transnacionales y está desarrollando servicios de radiodifusión en áreas rurales y zonas de frontera, priorizando los programas educativos y comunitarios. Asimismo, está impulsando la llamada “Sociedad de la Información”.

Conclusión general

De todo esto se concluye que se requiere una instancia nacional que planifique el desarrollo territorial con un enfoque multisectorial, que promueva la integración física de las cuencas hidrográficas mediante adecuadas vías de transporte, que priorice la competitividad territorial, promueva alianzas público privadas, identifique el rol que desempeñan las ciudades como centros económicos y culturales y asegure la acción concertada del gobierno central con los gobiernos regionales y locales.

De este modo será posible superar el déficit de infraestructura que según el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) alcanza a un monto equivalente a US\$ 22 879 millones de los cuales el 26.7% corresponde a Lima Metropolitana y el 73.3% al resto del país¹⁴.

Reparar este cuantioso déficit exige que la inversión pública se mantenga en los próximos años por lo menos al 6% del PBI, se mejore significativamente la capacidad de gestión del sector público y eventualmente se recurra a concesiones para el financiamiento de las obras, única forma de reducir los costos logísticos de las exportaciones que se estiman en 29% del costo total (un estándar internacional aceptable es 10%) y asegurar un fluido comercio interior así como la movilización de la población en forma segura.

3. El Estado en la solución de los nudos críticos

La solución de estos problemas exige una intervención muy activa del Estado lo que a su vez nos obliga a repensar las prácticas de gobierno y gestión pública pero resulta que en la población prevalece la percepción de la inexistencia de un Estado útil a la nación; es decir, no se le considera un agente de políticas de bien público, lo que lo distancia cada vez más de ella y lo desgarnece, por lo que la Reforma del Estado constituye otro de los nudos críticos a resolver.

La Reforma del Estado consiste en la generación consensuada de una nueva institucionalidad, reflejada en un nuevo contrato social representado por reglas y normas aceptables para todos. De esta manera, se generan nuevas instituciones y su posterior formalización, en este sentido es muy importante considerar que el proceso de descentralización en marcha desde el 2002, obliga a:

- i. Una reforma sustancial de la organización del aparato estatal, tradicionalmente centralista, a fin de fortalecer el rol normativo, regulador y planificador del gobierno central y la capacidad ejecutiva de los niveles de gobierno descentralizado, y
- ii. Adoptar la planificación estratégica como sistema de gobierno a fin de optimizar el gasto público y asegurar la compatibilización de las acciones de los tres poderes del Estado y las políticas macroeconómicas, sectoriales, sociales y ambientales en el contexto de lo que se denomina una Gestión para Resultados.

Por otro lado la Reforma del Estado involucra una reforma política que garantice la gobernabilidad. La capacidad política de gobernar o gobernabilidad deriva de la relación de legitimidad del Estado y de su gobierno con la sociedad. La gobernabilidad en los regímenes democráticos depende de:

- i. La adecuación de las instituciones políticas capaces de intermediar intereses dentro del Estado y la sociedad civil.
- ii. La existencia de mecanismos de responsabilidad de los políticos y burócratas ante la sociedad.
- iii. La capacidad de la sociedad de limitar sus demandas y del gobierno de satisfacerlas.

Se asume que el contrato social está plasmado en la Constitución del país, pero como estamos observando recientemente importantes fuerzas políticas y sociales cuestionan la legitimidad de la Constitución de 1993 y abogan por la vuelta a la Constitución de 1979 debidamente actualizada, lo que implica que eventualmente

tendríamos un reajuste en el contrato social básico, y algunos otros grupos minoritarios como Patria Roja abogan por una refundación de la República con una nueva Constitución Política de orientación socialista.

Otro aspecto importante en la Reforma del Estado es el tamaño que debería tener en relación con la economía, lo que se mide con la denominada presión tributaria o sea la relación de tributos recaudados sobre el PBI. A partir de la década del treinta del siglo XX, las sociedades modernas han aceptado que el Estado debe desempeñar un mayor papel en la economía y debe perseguir objetivos como la redistribución y el mantenimiento del ingreso y en este sentido en los países desarrollados la presión tributaria oscila entre el 40% (EE.UU.) y el 54% (Francia, Alemania y países nórdicos de Europa) del PBI con lo que pueden atender estos objetivos. En cambio en el Perú la presión tributaria oscila alrededor del 15% en el período 1950-2011.

Esta baja presión tributaria se explica en el elevado grado de informalidad de la economía, las exoneraciones irracionales que se han ido dando a lo largo del tiempo y el alto nivel de evasión y elusión tributarias que hacen difícil el llevar la recaudación fiscal a los niveles que requiere el Estado para proporcionar a toda la población los servicios mínimos de: seguridad, justicia, salud, educación e infraestructura básica. Si el Estado no genera más recursos, es imposible que funcione una estrategia reformista y modernizadora del mismo.

En cuanto a gastos, el presupuesto aún muestra una estructura sumamente rígida aunque ha mejorado en el último lustro, así para el 2012 el monto total asciende a S/. 95535 millones de los cuales el 63.5% se destinan a sueldos, pensiones, y bienes y servicios. 9.9% para el servicio de la deuda pública y 26.5% para inversión con lo cual la inversión pública se ha recuperado de los mínimos históricos del período 2001-2005.

En los últimos años se han dado algunos avances en la modernización del Estado y de la gestión pública. Destaca la Ley Marco de Modernización del Estado (Ley N° 27658), que lo declara en proceso de modernización en sus diferentes instancias y procedimientos, con la finalidad de mejorar la gestión pública y construir un Estado democrático y al servicio del ciudadano.

La ley establece la celebración de convenios de gestión entre entidades de la administración pública central, teniendo en cuenta lo siguiente:

- El establecimiento de metas vinculadas al proceso de modernización y descentralización.
- El Marco Macroeconómico Multianual (MMM).
- Las metas y los objetivos establecidos en los planes estratégicos sectoriales multianuales (PESEM).

- El establecimiento de mecanismos de transparencia que permitan a la ciudadanía medir el desempeño institucional y la obtención de objetivos y metas establecidos.
- La introducción de los presupuestos por resultados.

Por Ley N° 27293 se crearon el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas; los proyectos de inversión pública (PIP) y sus fases; la Dirección General de Programación Multianual del Sector Público (DGPMSP); y los órganos del Sistema Nacional de Inversión Pública, que comprenden los siguientes:

- Autoridad técnico-normativa del sistema;
- Órganos sectoriales;
- Órgano resolutorio del sector;
- Oficina de Programación e Inversiones (OPI);
- Unidades formuladoras y unidades ejecutoras.

El Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) ha sido fuertemente criticado por su carácter centralista a raíz de lo cual ha sido objeto de una intensa revisión habiéndose otorgado mayores atribuciones a los niveles descentralizados del gobierno para la formulación y evaluación de proyectos de inversión.

Sin embargo, al no contarse con un Plan Nacional de Desarrollo no se dispone de un marco orientador que permita priorizar los proyectos de inversión entre los sectores y compatibilizarlos con los planes regionales y locales de desarrollo.

De la misma manera, los recursos de la cooperación financiera y técnica internacional deberían responder a las prioridades señaladas en un plan estratégico, para que conformen un subsistema dentro del Sistema Nacional de Inversión Pública del Perú, y no operen como un componente aislado o independiente del Plan Nacional de Desarrollo.

Otros avances importantes en el último han sido la, fusión de los diversos programas sociales, focalización de la política social (y finalmente la creación MIDIS como órgano rector de las políticas de asistencia social), mejora de las condiciones laborales de la policía nacional, Ley del Poder Ejecutivo, leyes orgánicas de los ministerios, Proyecto de Ley del Funcionariado Público, el acelerar el proceso de descentralización transfiriendo atribuciones y recursos a los gobiernos descentralizados, etc.

Durante su primer año de gobierno la administración del presidente Humala ha realizado importantes avances en la Reforma del Estado particularmente en el proceso de tránsito de una gestión pública concentrada en cumplimiento de normas (llamada gestión pública burocrática) a una gestión pública para resul-

tados, en el contexto de una Política de Gestión Pública aprobada por Decreto Supremo 109-2012 PCM, así como en el impulso al desarrollo de la utilización de medios electrónicos para el seguimiento y evaluación de las políticas públicas bajo la normativa establecida por la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática (ONGEI) dependiente de la PCM.

De otro lado, investigaciones del Banco Mundial sobre los países que han tenido éxito en sus procesos de crecimiento y desarrollo le otorgan un lugar preferente al rol del Estado en materia de políticas y en la creación de una base institucional para el crecimiento que descansa en la cooperación con el sector privado, de tal forma que se tenga como principio el crecimiento compartido con los sectores medios y pobres. Esto supone convencer a las élites económicas para que apoyen las políticas favorables a la reforma y modernización del Estado y al fomento de una burocracia eficaz, con una tecnocracia competente, honesta y profesional.

III. HACIA LA REPÚBLICA PARA TODOS

Para construir la República para Todos debemos afirmarnos en una ideología que postule una democracia representativa que promueva la participación de la sociedad organizada y consolide una economía capitalista mixta. Economía de mercado con un Estado que participe sólo o asociado con el capital privado en algunos segmentos estratégicos como el energético, la minería, el portuario, aeroportuario y financiero, y que sea capaz de regular eficientemente los sectores controlados por oligopolios.

La actual Constitución Política emergida de un régimen ilegítimo producto de un golpe de Estado debería ser sustituida por una nueva Carta Magna que emane de los representantes democráticamente elegidos por la ciudadanía, pero es necesario basarse en la Constitución de 1993 para la propuesta que se formulará. No obstante en determinados casos será necesario introducir reformas constitucionales, tomando las que la Comisión de Constitución, Reglamento y Acusaciones Constitucionales del Congreso de la República, propuso al Pleno del Congreso para su aprobación en el Proyecto de Ley de Reforma de la Constitución durante el gobierno de Toledo.

La norma a la cual se ha de ajustar la propuesta que se hará es el Acuerdo Nacional por lo que, al igual que en el caso de la Constitución, se incluirán las políticas relevantes planteadas por el Acuerdo.

1. Visión del país, objetivos y metas al 2021

a. Visión del país al 2021

Después de dos gobiernos (2011-2021) renovados en elecciones limpias y transparentes, que han sabido mantener las líneas matrices del desarrollo transformándolas en verdaderas políticas de Estado, hemos llegado al 2021:

- i. Con una población cercana a los 33.1 millones de habitantes, saludables, bien educados y caracterizados por su espíritu innovador y emprendedor.
- ii. Con una democracia representativa consolidada, que crece sostenidamente con equidad y sin exclusiones, fundada en partidos políticos de afiliación general, de grandes sindicatos y de movimientos sociales de masas que impiden la fragmentación política.
- iii. Con una sociedad civil que contribuye al desarrollo integral de las personas, la preservación del medio ambiente y la cultura.
- iv. Con un empresariado moderno de gran responsabilidad social e innovador, motor del desarrollo y competitivo internacionalmente
- v. Con una fuerza laboral bien educada, con sus derechos sociales adecuadamente protegidos y en virtual situación de pleno empleo.
- vi. Con un territorio que ha superado su fragmentación geográfica con vías asfaltadas de transporte (y ferrocarriles) longitudinales y transversales que vinculan a todas las capitales departamentales (incluyendo Iquitos) con la capital de la República y con una red de telecomunicaciones que cubre todo el ámbito geográfico.
- vii. Con un parque automotor y ferroviario impulsado fundamentalmente a gas y/o por energía eléctrica, con puertos y aeropuertos de nivel internacional que facilitan las comunicaciones internas y el comercio externo.
- viii. Con un Estado Unitario y Descentralizado al servicio del pueblo, conductor del desarrollo nacional, descentralizado en un área metropolitana y no más de cinco regiones que integran transversalmente al territorio nacional. Un Estado con gran capacidad para:
 - Asegurar un clima de inversiones y un mercado competitivo,
 - Arbitrar los conflictos sociales
 - Regular a las grandes empresas de tipo monopólico y
 - Promover el desarrollo de todo tipo y tamaño de empresas productivas de bienes y servicios.
- ix. Con una economía mixta de mercado, competitiva a nivel internacional, abierta al mundo y unas exportaciones distribuidas en diversos mercados del exterior, en las que predominan los servicios de alta tecnología, turismo y manufacturas de elevado valor agregado particularmente productos de origen marítimo, agroindustriales, siderometalúrgicos, petroquímicos y energéticos.

x. Se ha consolidado la integración económica latinoamericana con:

- La supresión de aranceles entre sus estados miembros,
- La adopción de una política monetaria y fiscal común, y el uso de un sólo signo monetario
- El compromiso de mantener la inflación por debajo del 2% anual.
- La expectativa de alcanzar la integración política para consolidar a América Latina como la primera potencia mundial en recursos energéticos y de agua dulce, la tercera en términos económicos y un baluarte que contribuye decisivamente a la paz mundial oponiéndose a cualquier intento hegemónico de otras potencias.

b. Objetivos al 2021

Los objetivos a largo plazo están diseñados para alcanzar la visión propuesta y en gran medida se basan en los del Acuerdo Nacional pero con matices y énfasis diferentes:

- **Objetivo 1.** Consolidar la democracia y el Estado de derecho
- **Objetivo 2.** Desarrollar el capital humano y el territorio nacional
- **Objetivo 3.** Lograr competitividad Internacional
- **Objetivo 4.** Estado unitario, descentralizado, eficiente y transparente.

c. Metas al 2021 (Tabla 1)

Se plantean cuatro metas globales que se subdividen en varias metas específicas. Estas metas deben alcanzarse simultáneamente y se han proyectado con carácter normativo. Constituyen órdenes de magnitud y en la práctica pueden tener variaciones. Su cumplimiento fundamentalmente depende de unos Términos del Intercambio favorables, de no ser así las metas se ajustarían para asegurar los equilibrios macroeconómicos.

- **Meta 1.** Elevar la proporción de la población adecuadamente empleada en relación con la PEA de 44.8% el 2011 a 60.6% el 2016 y a 76.8% el 2021. Esta meta implica que el subempleo se habría reducido del 51.1% el 2011 al 19.2% de la PEA el 2021 y el desempleo abierto permanecería en 4.0%. Mejorar estas tasas implicaría que el PBI crezca a una tasa mayor de la proyectada y que los sectores generadores de mano de obra como manufactura, construcción, agricultura y turismo crezcan a una tasa mayor que el promedio del PBI.

Tabla 1. Perú, metas de desarrollo

Metas	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2021
Meta 1. PEA adecuadamente empleada	44.8%	47.8%	50.8%	54.1%	57.3%	60.6%	76.8%
Meta 2. Desnutrición infantil crónica menores 5a.	15.2%	13.7%	12.3%	11.1%	10.0%	9.0%	5.3%
Meta 3. Pobreza Total	27.8%	25.4%	23.0%	20.4%	17.8%	15.2%	8.7%
Pobreza extrema	6.3%	4.5%	2.7%	0.8%	-1.2%	0.0%	0.0%
Viviendas con agua potable	77.2%	79.6%	82.0%	84.4%	87.0%	89.6%	99.4%
Coeficiente de electrificación	89.7%	91.5%	93.3%	95.2%	97.1%	98.6%	100.0%
Mortalidad infantil/1000 nacidos vivos	16.0	15.2	14.4	13.7	13.0	12.4	9.6
Educac. promedio de la poblac.(años)	10.1	10.1	10.2	10.2	10.2	10.3	10.4
Analfabetismo	7.1%	5.9%	4.7%	3.8%	3.0%	2.4%	0.0%
Meta 4. PBIpc (en US\$ 2011)	5734	6020	6321	6669	7036	7423	9427
Crecimiento del PBI total	6.9%	6.0%	6.0%	6.5%	6.5%	6.5%	6.5%
Déficit o superávit fiscal/PBI	1.8%	1.0%	1.1%	1.3%	1.5%	1.0%	1.0%
Inflación promedio anual	3.4%	3.8%	2.2%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%
Deuda pública externa/PBI	11.2%	10.4%	9.4%	8.4%	8.4%	8.4%	7.6%
Presión tributaria	15.9%	16.0%	16.3%	16.8%	17.3%	18.0%	23.0%
Inversión total/PBI	25.5%	25.5%	26.4%	27.4%	27.4%	27.4%	27.4%
Inversión pública/PBI	4.5%	5.9%	6.0%	6.2%	6.5%	6.5%	6.5%

Fuente: INEI. Perú. Compendio Estadístico 2012 varios cuadros. Las proyecciones son suponiendo una relación de 0.5 PEA adecuadamente empleada / tasa de crecimiento PBI y 0.4 Pobreza/PBI. Las demás proyecciones son siguiendo la tendencia observada 2006-2011 y de acuerdo al MMM 2013-2015

- **Meta 2.** Reducir la desnutrición infantil crónica de 15.2% en el 2011 a 9.0% el 2016 y a 5.2% el 2021. Se ha seleccionado esta meta porque es el mejor indicador para determinar el nivel de salud de una población e inclusive el nivel de pobreza extrema. Sin embargo si se toma como base la desnutrición infantil crónica según patrón de la OMS el 2011 sería de 19.5% y por tanto la meta al 2021 se incrementaría en la misma proporción.
- **Meta 3.** Reducir la pobreza monetaria total de 27.8% el 2011 a 15.2% el 2016 y a 8.7% el 2021 de la población total, y la pobreza extrema de 6.3% el 2011 a 0.0% el 2016. Esta meta supone que el coeficiente Pobreza/tasa de crecimiento, del PBI será solo de 0.4 y no de 0.5 como ha sido en el período 2001-2011 considerando que cuanto menor es la pobreza es más difícil su reducción, y para el período 2016-2012 el coeficiente se reduciría a 0.3, por las mismas razones. Por lo que es muy probable que la meta sea alcanzada. Sin embargo, debe recordarse que un mejor indicador de pobreza es la ingesta calórica cuya medición aún no está bien sistematizada. De todos modos la meta propuesta de reducción monetaria de la pobreza implica que:

- 3.1. Al 2021 el 100% de la población cuente con conexión domiciliaria de agua potable y electricidad.
 - 3.2. La mortalidad infantil se reduciría del 16/1000 nacidos vivos el 2011 a 12.4/1000 el 2016 y 9.6/1000 el 2021.
 - 3.3. El promedio de educación de la población alcance a 10.4 años de instrucción el 2021 meta muy modesta que se basa en una proyección pasiva.
 - 3.4. El analfabetismo haya sido erradicado al 2021.
 - 3.5. El indicador GINI se reduzca del 0.461 estimado para el 2011 al 0.431 el 2016 y al 0.399 el 2021 con lo cual dejaríamos de ser uno de los países con mayor inequidad en la distribución del ingreso. Sin embargo recordemos que este indicador está siendo cuestionado en el año base pues algunos investigadores indican que el 2011 el GINI es 0.6.
- **Meta 4.** Elevar el PBI per cápita (en US\$ del 2011) de US\$ 5 734 el 2011 a cerca de US\$ 7.4 mil el 2016 y US\$ 9.4 mil el 2021, asumiendo que el crecimiento demográfico sigue la tendencia proyectada por el INEI (Perú. Compendio Estadístico 2012. Cuadro 3.20). Además será necesario:
- 4.1 Crecer a una tasa promedio anual de 6% en el período 2011-2021.
 - 4.2 Mantener el déficit fiscal en un máximo del 1% del PBI
 - 4.3 Asegurar una inflación promedio anual entre 1.5% a 3.5%
 - 4.4 Mantener el stock de la deuda pública externa alrededor del 8% del PBI
 - 4.5 Elevar la presión tributaria del 15.9% el 2011, al 18% el 2016 y al 23% el 2021
 - 4.6 Mantener estable la tasa de cambio en relación con una canasta de divisas de nuestros principales mercados de comercio exterior (EE.UU, UE, Japón, el China, América Latina).
 - 4.7 Elevar en forma sostenida la inversión total del 25.5% del PBI el 2011 al 28.4% el 2016 mantenerla en este nivel hasta el 2021, en tanto que la tasa de inversión pública se elevaría del 4.5% al 6.5% en el mismo período.

2. Estrategia y lineamientos de política

La Estrategia da sentido a un conjunto de acciones de política, programas de actividades y proyectos de inversión en cuanto a sus efectos y resultados. La Estrategia puede explicitarse en lo que también se denominan Ejes Estratégicos que constituyen líneas centrales o cauces temáticos, en los que se desarrollarán

los sucesivos planes de gobierno del período 2011-2021 a ser formulados por los partidos que al acceder democráticamente al poder, los someten a la aprobación del Congreso de la República y que idealmente el Poder Ejecutivo los detalla posteriormente en planes nacionales de desarrollo para su período gubernamental..

a. Consolidar la democracia y el Estado de derecho

La consolidación del Estado de derecho y la democracia representativa es la garantía del imperio de la justicia y de la vigencia de los derechos fundamentales, así como un aspecto esencial para lograr la paz y el desarrollo del país. Y en este sentido las principales líneas de acción serán:

- i. Promover la participación ciudadana para la toma de decisiones públicas.
- ii. Afirmar la identidad nacional para consolidar una nación integrada, respetuosa de sus valores, de su patrimonio prehispánico, colonial y republicano y de su diversidad étnica y cultural, vinculada al mundo y proyectada hacia el futuro.
- iii. Fomentar el diálogo y la concertación entre todas las organizaciones, tanto políticas como de la sociedad civil, garantizando las libertades de pensamiento y de propuestas.
- iv. Orientar la política exterior al servicio de la paz, la democracia y el desarrollo, a promover una adecuada inserción del país en los mercados internacionales y a fortalecer la integración latinoamericana.
- v. Combatir la delincuencia y la intranquilidad pública perfeccionando las normas y fortaleciendo las acciones destinadas a mantener el orden público, el respeto al libre ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes individuales y en especial asegurar una adecuada coordinación entre la Policía Nacional del Perú y los municipios.
- vi. Prevenir y afrontar cualquier amenaza externa o interna que ponga en peligro la paz social, la integridad del territorio y el bienestar general.
- vii. Garantizar el acceso universal a la justicia, la promoción de la justicia de paz y la autonomía del Poder Judicial, así como regular la complementariedad entre éste y la justicia comunal. Asimismo, adoptar políticas que garanticen el goce y la vigencia de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales sobre la materia.
- viii. Asegurar el derecho ciudadano a una información veraz, objetiva y de calidad, así como garantizar el derecho de los ciudadanos a solicitar y recibir información, la obligación de brindarla por parte del Estado y la transparencia y difusión de los actos de gobierno y en este sentido se debe resguardar la libertad de expresión y erradicar toda práctica que la limite.

b. Fuerzas Armadas y democracia

Optimizar el servicio que prestan las Fuerzas Armadas para el mantenimiento de la paz y la integridad territorial, dentro del irrestricto respeto a los preceptos constitucionales, al ordenamiento legal y a los derechos humanos. Con este objetivo el Estado se compromete a:

- i. Afirmar la institucionalidad, profesionalidad y neutralidad político-partidaria de las Fuerzas Armadas y asegurar su supeditación al control del poder civil legítimamente constituido.
- ii. Promover unas Fuerzas Armadas modernas, flexibles, eficientes, eficaces y de accionar conjunto regidas por valores propios de la democracia capaz de enfrentar a los nuevos retos sobre la seguridad nacional como el narcotráfico y el terrorismo.
- iii. Promover su participación en la defensa sudamericana, la seguridad hemisférica y en las misiones de paz en el marco de la Organización de las Naciones Unidas.
- iv. Proporcionar a las Fuerzas Armadas los elementos necesarios para asegurar su adecuado equipamiento disuasivo, la permanente actualización y mantenimiento del equipamiento militar y su vinculación con el desarrollo industrial del país.
- v. Garantizar la aplicación de los mecanismos previstos en el ordenamiento legal que establecen la transparencia y control en la adquisición y venta de bienes y servicios;
- vi. Fortalecer el derecho al sufragio de los miembros de las Fuerzas Armadas.
- vii. Asegurar que sus remuneraciones y condiciones laborales estén acordes con la elevada misión que la Nación les ha conferido

c. Combate a la corrupción

Considerando que la corrupción afecta virtualmente a toda la sociedad es necesario perfeccionar las medidas que penalicen cualquier acto de corrupción en el gobierno y fuera de él. En este sentido el Estado debe:

- i. Enfatizar los principios éticos que refuercen el cumplimiento ciudadano de las normas.
- ii. Velar por el desempeño responsable y transparente de la función pública.
- iii. Incentivar y facilitar la vigilancia ciudadana de la función pública.

- iv. Fortalecer la autonomía del Sistema Nacional de Control
- v. Otorgar a la Procuraduría similar status que el de la Contraloría, asegurando que sea un sistema de defensa de los intereses del Estado y no del gobierno de turno.
- vi. Regular estrictamente la función pública para evitar su ejercicio en función de intereses particulares y establecer severas sanciones para quienes incumplan las normas.

d. Combate al narcotráfico

Mientras no se logre a nivel internacional un cambio sustancial en la estrategia de la lucha contra las drogas ilícitas tendremos que resignarnos a no alcanzar avances importantes y continuaremos realizando las siguientes acciones:

- i. Respetar los compromisos internacionales sobre la materia asumidos por el país y consolidar la aceptación del principio de responsabilidad compartida entre países “productores” y “consumidores”.
- ii. Fortalecer los sistemas de prevención del consumo de drogas y de rehabilitación de los fármaco- dependientes.
- iii. Perfeccionar las normas para el estricto control de los insumos químicos utilizados en la elaboración de cocaína empleando la tecnología más adelantada para su implementación y elevando las sanciones penales a los infractores
- iv. Promover el desarrollo integral de las zonas cocaleras, a fin de sustituir la economía basada en el cultivo de la coca por una economía lícita, rentable y sostenible, procurando el acceso a los mercados y el desarrollo de infraestructura vial y energética.
- v. Enfatizar el control del lavado de activos a nivel nacional e internacional promoviendo el establecimiento de regulaciones internacionales para erradicar los “paraísos fiscales” donde se lava el dinero mal habido especialmente el proveniente del narcotráfico

e. Desarrollo humano

La superación de la pobreza y la eliminación de la exclusión constituyen el eje principal de la acción del Estado. Este eje estratégico se llevará a cabo sin perjuicio de mantener los equilibrios macroeconómicos. A tal efecto las principales líneas de acción serán las siguientes:

- i. Reducción de la pobreza. Se aplicará una estrategia que minimice el asistencialismo de los programas sociales y los oriente al fortalecimiento de habilidades productivas, sociales, políticas y culturales, simultáneamente se profundizará las medidas para mejorar la calidad del gasto social.
- ii. Acceso universal a una educación pública de calidad.
- iii. Acceso universal a servicios de salud y a la seguridad social.
- iv. Acceso al empleo digno y productivo promoviendo la promoción de la inversión pública y privada
- v. Establecer una política de soberanía alimentaria que permita la producción, disponibilidad y el acceso de la población a alimentos suficientes y de calidad, para garantizar una vida activa y saludable, a tal efecto se dará prioridad a la investigación para la producción de harina de pescado para consumo humano directo y para la producción de trigo en el altiplano andino.
- vi. Fortalecer a la familia como espacio fundamental del desarrollo integral de las personas, promoviendo el matrimonio y una comunidad familiar respetuosa de la dignidad y de los derechos de todos sus integrantes.

f. Desarrollo territorial

Además de mejorar el capital humano, se continuará, asegurando la integración física del territorio nacional, promoviendo la elaboración industrial con alto valor agregado de los recursos naturales y haciendo de las fuentes de energía y la minería los mecanismos de acumulación de capital. A tal efecto las principales líneas de acción serán las siguientes:

- i. En asociación con el capital privado nacional y extranjero el Estado intervendrá en el desarrollo de la infraestructura vial, la energía, la minería y la banca.
- ii. Promover la formalización del país para lograr un crecimiento económico sostenido y sostenible que permita el pleno empleo de nuestra fuerza laboral e integre exitosamente al Perú en la economía mundial.
- iii. Fortalecer la capacidad del país para generar y utilizar conocimientos científicos y tecnológicos y a tal efecto recuperar los numerosos científicos perfeccionados en el exterior, mejorar la gestión de los recursos naturales y la competitividad de las empresas .
- iv. Integrar la política ambiental con las políticas económicas, sociales, culturales y de ordenamiento territorial, para lograr el desarrollo sostenible del Perú

- v. Fomentar la construcción de complejos habitacionales para proporcionar a cada familia las condiciones necesarias para un desarrollo saludable en un entorno habitacional adecuado.
- vi. Promover el turismo externo e interno en cuatro grandes circuitos nacionales:
 - a) Circuito del Sur: Cusco, Machu Picchu, Choquequirao, Puerto Maldonado, Puno, el Lago Tititcaca, Arequipa y las Líneas de Nazca; b) Circuito del Centro: Lima, Paramonga, Supe, Callejón de Huaylas y Huánuco. c) Circuito del Norte: Chanchán, Trujillo, Chiclayo, Sipán, Gran Pajatén, Kuélap, Cajamarca, Piura y Tumbes. d) Circuito del Nororiente: Yurimaguas, Pacaya-Samiria, Iquitos y Caballococha.
- vii. Impulsar el desarrollo agrario y rural que incluya a la agricultura, ganadería, acuicultura, agroindustria y forestería.

g. Estado unitario, transparente y descentralizado.

- i. Acelerar la reforma y modernización del aparato estatal con la dación de una nueva Ley de Servicio Civil, la adecuación de la organización del gobierno central al proceso de descentralización, la generalización de la denominada gestión para resultados dando énfasis a la utilización de la planificación como instrumento de gobierno incluyendo la difusión del gobierno electrónico..
- ii. Revisar la legislación pertinente para precisar las competencias exclusivas de cada nivel de gobierno así como las compartidas.
- iii. Establecer mecanismos claros para dotar al gobierno central de capacidad para asegurar el cumplimiento de las normas nacionales y sancionar eficazmente en caso de incumplimiento a los titulares de los niveles descentralizados
- iv. Desconcentrar las actividades que no son descentralizables en grandes ámbitos homogéneos de carácter transversal a ser denominados macrorregiones, en las que todos los ministerios, los organismo autónomos y el Poder Judicial establezcan dependencias para realizar sus actividades.
- v. A tal efecto los ministerios, incluyendo la presidencia del Consejo de Ministros, se organizarían en unidades macrorregionales con suficiente poder de decisión para tratar los asuntos que se les presenten,
- vi. En una primera aproximación esta desconcentración debería realizarse en los siguientes ámbitos territoriales:
 - Macrorregión Lima Metropolitana, entendiendo por tal la Provincia Constitucional del Callao y las provincias: Lima, Canta y Huarochirí, estas dos últimas porque comprenden las cuencas hidrográficas que abastecen de agua a la metrópoli.

- Macrorregión Nororiental: que comprende los departamentos de Tumbes, Piura, Lambayeque, La Libertad, Cajamarca, Amazonas, San Martín y Loreto.
- Macrorregión Centro-oriental: los departamentos de Ancash, Pasco, Huánuco, Ucayali, Junín, y Lima Provincias (excepto las que corresponden a Lima Metropolitana).
- Macrorregión Suroriental: Ica, Huancavelica, Ayacucho, Apurímac, Cusco, Madre de Dios, Puno, Arequipa, Moquegua y Tacna.
- La macrorregión Lima Metropolitana será dotada de un Estatuto Especial que le otorgue mayores atribuciones delegadas del gobierno central, que las otorgadas a las otras macrorregiones del país.
- En estas macrorregiones el gobierno central priorizará el establecimiento de infraestructura vial y de comunicaciones y concertará con los otros niveles de gobierno para que se desarrolle la infraestructura local que complementa a la infraestructura macrorregional.
- Estas macrorregiones tendrán una población y un tamaño económico que hagan contrapeso a Lima Metropolitana y al ser atravesadas por los ejes viales transoceánicos facilitarán el desarrollo de corredores económicos transversales

NOTAS

¹ A diciembre del 2011. INEI. Compendio Estadístico 2012.

² Quedan algunos bolsones de población excluida principalmente en la Amazonía y en los lugares más apartados de la Sierra. Hay que recordar que las poblaciones amazónicas prácticamente no tuvieron influencia de los andinos en la época prehispánica y tampoco de los españoles durante la Colonia.

³ A diciembre del 2011 la pobreza total se ha ubicado en 27.8/% tal como fue previsto en la meta propuesta por el gobierno de Alan García Pérez.

⁴ La desnutrición crónica es el retardo en el crecimiento en talla para la edad o simplemente retardo en el crecimiento, se determina al comparar la talla del niño con la esperada para su edad y sexo. ENDES – INEI.

⁵ Banco Mundial. Perú: *La Oportunidad de un país diferente. Capítulo 27. Educación Superior.* Kristian Thorn. Págs. 647-661. Primera Edición, Noviembre 2006.

⁶ Según el MEF se define como gasto social el realizado por los tres niveles de gobierno mediante el cual se proporcionan bienes y servicios con el objetivo de, redistribuir el ingreso, proporcionar bienes preferentes y promover el crecimiento económico cuyo fin es asegurar un conjunto de derechos sociales de la población.

⁷ El Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo es un órgano consultivo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

⁸ El Consejo está desactivado desde hace tres años por la negativa de los empresarios de elevar el salario mínimo vital y el abandono de las centrales sindicales. En octubre de 2009 los empresarios y centrales sindicales han manifestado su voluntad de reiniciar conversaciones iniciativa que no ha prosperado.

- ⁹ La brecha alcanzó 0.04% promedio anual entre 1940-1961; y 0.1% promedio anual entre 1961-1972.
- ¹⁰ El coeficiente GINI mide la diferencia de ingresos entre los estratos más altos y los más bajos de una sociedad. Una distribución totalmente inequitativa es igual a 1 y una distribución perfectamente equitativa es igual a 0. Sin embargo, un estudio realizado en la PUCP cuestiona las cifras oficiales e indica que el GINI bien calculado es de 0.60 a fines del 2010 y que no ha modificado en los últimos años. En todo caso el Compendio Estadístico para el 2011 ya no incluye información al respecto.
- ¹¹ Hace algunos años se ha descubierto en UYUNI el más grande depósito de litio del mundo, mineral en creciente demanda por su utilización en baterías de larga duración para computadoras y automotores eléctricos. El gobierno boliviano del presidente Morales ha anunciado que el Estado invertirá US\$ 400 millones en la explotación de este recurso, sin participación del capital extranjero.
- ¹² Este texto está basado en gran parte en el Plan Nacional de Inversión Descentralizada 2005-2014. Consejo Nacional de Descentralización junio 2004. Inédito y cuyo autor principal fue el Arq. Julio Gianella Silva junto al autor de este ensayo.
- ¹³ Este es un fenómeno mundial debido a la revolución en la tecnología de comunicaciones que está teniendo profundas consecuencias sociales particularmente en los países pobres. *The Economist*, september 26th-october 2nd, 2009 pág. 58.
- ¹⁴ Según la Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN) la brecha de todo tipo de infraestructura a diciembre del 2011 era de US\$ 88 000 millones.

BIBLIOGRAFÍA

a. Clásicos

Belaunde, Víctor Andrés. *La Realidad Nacional*. Varias ediciones:

Haya de La Torre, Víctor Raúl. *El Antiimperialismo y el Apra*.

Haya de La Torre, Víctor Raúl. *Treinta Años de Aprismo*.

Mariátegui, José Carlos. *Siete Ensayos sobre la Realidad Peruana*.

Schumpeter, Joseph. *Capitalismo, Socialismo y Democracia*. París: Payot, 1963.

Weber Max. *Economía y Sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.

b. Contemporáneos

Acuerdo Nacional. Secretaría Técnica del Acuerdo Nacional. Miraflores, 05 de Diciembre del 2002 y Pacto de Mediano Plazo por la Inversión y el Empleo Digno. Foro del Acuerdo Nacional 07 de enero del 2005.

Althaus Jaime de. *La Revolución Capitalista en el Perú*, Lima: Fondo de Cultura Económica, 2007.

Aljovín de Losada, Cristóbal. *Historia de los futuros deseados en el Perú*. En: *Visión del Perú: Historia y Perspectiva*. Capítulo II.

- Banco Mundial. *Perú. La oportunidad de un país diferente*. Oficina de Lima, Perú. Octubre-noviembre, 2006
- Basadre, Jorge. *Historia de la República del Perú*. Lima, Editorial Universitaria, 1983.
- Bernales, Enrique. "Los Poderes Ejecutivo y Legislativo en la Constitución de 1993". En: *División de Poderes*. Buenos Aires: CIEDLA, 1993, p. 169-170
- Bonilla Heraclio. *El futuro del pasado*. Fondo Editorial del Pedagógico de San Marcos, 2005.
- Borón Atilio. *Imperio & imperialismo. Una lectura crítica de Michael Hardt y Antonio Negri* (Buenos Aires: CLACSO, 2004).
- Campodónico, Humberto. *El sube y baja de los términos de intercambio*. La República, Sábado 19 de marzo de 2011.
- Congreso de la República. Comisión de Constitución, Reglamento y Acusaciones Constitucionales. Proyecto de Ley de Reforma de la Constitución. 2004.
- Consejo Nacional de Descentralización (CND). *Plan Nacional de Desarrollo Territorial*. 2004.
- Constitución Política del Perú. 1993.
- Cotler, Julio. *Clases, Estado y Nación en el Perú*. 3a. ed. Lima: Instituto de Estudios Peruanos. 2005.
- Crabtree John. *Alan García en el Poder. Perú 1985-1990*. Ediciones PEISA S.A.C. 2005. Lima, Perú
- Degregori Carlos Iván. *No hay País más Diverso. Compendio de Antropología Peruana*. Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú. Tarea Asociación Gráfica Educativa, Lima, 2005
- De Soto Hernando. *El misterio del capital*. Barcelona: Península, 2001.
- Duránd Francisco. *El Perú Fracturado. Formalidad, informalidad y economía delictiva*. Lima: Fondo Editorial del Congreso del Perú, 2007
- Economist. *Argentina. An Open Door*. Pg 35 March 10th-16th, 2007
- Flores Galindo, Alberto. *Aristocracia y plebe, 1760- 1830*. Lima
- Friedman Milton. *Capitalismo y libertad*. Madrid: Rialp, 1966.

García Canclini, Néstor. *Diferentes, Desiguales y Desconectados*. 1a. reimp. Barcelona: Gedisa Editorial, 2005.

García Perez, Alan. *La Revolución constructiva del Aprismo. Teoría y práctica de la Modernidad*. Lima: JR Servicios Gráficos, 2008.

Giddens, Anthony. "Pobreza, bienestar y exclusión social". En: *Sociología*: Madrid: Alianza y Editorial, 2004.

Haya de La Torre, Agustín. *Dictadura y democracia. La crisis del estado republicano*. Lima: Foro Democrático, 2003.

Held, David. "La reforma de la gobernanza global". En: *Un pacto global*. Madrid: Taurus, 2005.

Hodgson, G.M. 2001. *How Economics Forgot History: The Problem of Historical Specificity in Social Science*. London: Routledge

Idea. *Los nudos críticos de la gobernabilidad: propuestas para un buen gobierno*. Lima, Perú. 2000.

Jiménez Félix. "El modelo neoliberal peruano: límites, consecuencias sociales y perspectivas". En: Emir Sader (ed.). *El ajuste estructural en América Latina. costos sociales y alternativas*. Buenos Aires, CLACSO, marzo de 2001

Klaren, Peter F. *Nación y Sociedad en la Historia del Perú*. IEP Ediciones, 2004. Lima, Perú.

Krugman, Paul. *El retorno de la economía de la depresión y la crisis actual*. Crítica, Barcelona, 2008.

Ley 27968 Ley de Responsabilidad y Transparencia Fiscal y su Reglamento

Ley 28522 Ley del Sistema Nacional de Planeamiento

Mc Evoy, Carmen. *La utopía republicana*. Lima, Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.

Matos Mar José. *Desborde Popular y Crisis del Estado*. Lima, Fondo Editorial del Congreso de la República, 2004

Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Marcos macroeconómicos multianuales: 2001-2003, 2002-2004, 2003-2005, 2004-2006, 2005-2007, 2006-2008, 2007-2009, 2008-2010, MMM 2009-2011, MMM 2010-2012, MMM 2011-2013, MMM 2012-2014, MMM 2013-2015.

- Planas, Pedro. *La república autocrática*. Lima: Fundación Ebert, 1994.
- Consejo Nacional de Descentralización. *Plan Nacional de Inversión Descentralizada 2005-2014*. Inédito (autor principal Arq. Julio Gianella Silva).
- Partido Aprista Peruano. CONAPLAN. *Plan de Gobierno para el 2006-2011*.
- Unidad Nacional. *Plan de Gobierno para el 2006-2011*.
- UPP/Partido Nacionalista. *Plan de Gobierno para el 2006-2011*.
- Poulantzas, N. *Estado y Sociedad en naciones dependientes*. México: Siglo XXI editores, 1998.
- Prebisch R. "Cinco etapas en mi pensamiento sobre el desarrollo". En G. Maier y D. Seer. *Pioneros del Desarrollo*. Banco Mundial. 1984. Págs. 179-193.
- Quiroz Alfonso. *Corrupt Circles: a History of unbound graft in Peru*. Woodrow Wilson University Press y The Johns Hopkins University Press. 2008
- Schuldt, Jürgen. *Bonanza macroeconómica y malestar microeconómico*. Lima: Universidad del Pacífico, 2006
- Schuldt, Jürgen. *Términos de intercambio y subdesarrollo*. Rescatado de *La Insignia*. Perú, junio del 2006
- Silva Ruete, Javier. *Política económica para países emergentes*. Lima: Taurus.
- Stiglitz, Joseph E. *¿Somos pobres porque somos ricos? Recursos Naturales, Tecnología y Globalización*. Lima: Fondo Editorial del Congreso de la República del Perú, 2005.
- Tantaleán Arbulú, Javier y Vigier, Pierre. *Gobernabilidad democrática, económica y social*. Lima-Asunción, 2003.
- Thorp, Rosemary y Goffrey, Bertram. *Perú 1890 –1977. Crecimiento y Políticas en una Economía Abierta*. Lima: Mosca Azul Editores-Universidad del Pacífico-Fundación Fredrich Ebert, 1985.
- Torres Arancivia Eduardo. *Buscando un Rey. El Autoritarismo en la Historia del Perú, Siglos XVI a XXI*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, 2007.
- %Universidad del Pacífico. Los Términos de Intercambio. Punto de Equilibrio, domingo 17 Julio de 2011

Otoniel Velasco Fernández

Wallerstein, I. *World-System Analysis*. Standford: Standford University Press, 1987.

Williamson J. *El cambio en las políticas económicas de América Latina*. México. Editorial Gemika. 1990.

* Otoniel Velasco Fernández es Doctor en Políticas Públicas por la Universidad San Martín de Porres y doctorando en Ciencia Política y Gobierno por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Master in Public Administration y Master in Public Health por la Harvard University. Ha sido Director Técnico del Instituto Nacional de Planificación (1969-1975), Consultor Permanente de la Organización Panamericana de la Salud (1975-1985) con sede en Buenos Aires y Río de Janeiro, Consultor del PNUD (1986-1990) con sede en Lima, Consultor independiente 1990-2012, y Jefe del Gabinete de Asesores del Consejo Nacional de Descentralización (2003-2005). Actualmente es docente en el Instituto de Gobierno de la Universidad San Martín de Porres, en la Escuela de Gobierno y Planificación de la Universidad Alas Peruanas y en el Programa de Maestría en Administración de Empresas de la Universidad Continental. Ha publicado varios artículos sobre temas de desarrollo y destaca su tesis doctoral "Gobernabilidad en el Perú: Hacia una República para Todos, desde la época prehispanica hasta el 2011" próxima a editarse. Este artículo es una síntesis de dicha Tesis.