

¿Restauración conservadora o reinvencción democrática del país?

Severo Cuba Marmanillo

Tarea

Estas líneas parten de una intuición: el debate sobre qué proyecto nacional está tomando forma y en qué sentidos orientar los actos de gobierno tiene a la base el balance del periodo abierto por la dictadura del denominado Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas. El Perú que unos y otros esperamos se abra paso hoy tendría que leerse a la luz de estas cuatro décadas.

¿En qué consiste el cambio del que nos haremos responsables?

Transcurridos ya más de dos años del segundo Gobierno de García, es necesario avanzar en una interpretación del proceso nacional, una comprensión que permita situar nuestra acción en el marco del momento histórico actual.

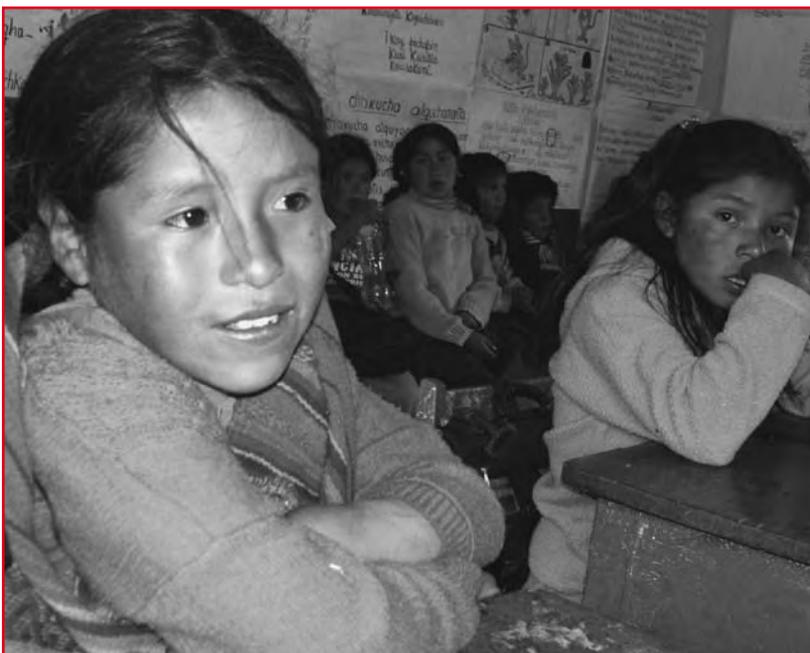
El breve Gobierno del presidente Paniagua parecía iniciar, desde un punto de vista, el fin de una fase oscura de dictadura, corrupción e inequidad social. En lo político y normativo se produjo una ola democratizadora que se extendió hasta mediados del Gobierno de Alejandro Toledo y dejó cambios importantes; por ejemplo, un espacio como el Acuerdo Nacional, las reformas constitucionales que permitieron el proceso de descentralización, así como nuevas leyes para la conformación de gobiernos regionales y la última Ley Orgánica de Municipalidades.

También se aprobó la Ley General de Educación, que consagró la noción de la educación como derecho y la obligación del Estado de prestarla gratuitamente, demandas ambas de

la población en la década de 1990. Se constituyó la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR), que en un lapso de año y medio aprobó su informe y brindó al país un instrumento para procesar públicamente el trauma nacional que significó el conflicto armado interno iniciado en la década de 1980.

Este proceso no se tradujo, sin embargo, en la renovación y fortalecimiento de las prácticas y discursos de los partidos políticos, ni en la superación de sus formas clientelistas de relacionarse con la población. Es preciso agregar en este punto el papel de los sindicatos y de otros espacios político-sociales como los frentes de defensa que, habiendo sido parte del movimiento de protesta contra el régimen de Fujimori, fortalecieron su presencia en el escenario político nacional y regional en los últimos años, pero no necesariamente su capacidad de interlocución con el Estado, debido en gran medida a su articulación con los aparatos político-partidarios en crisis.

Este escenario político no ha significado cambios en la dimensión económica. El limitado papel de la actual gestión en el combate a la pobreza y el desarrollo equitativo de las regiones no es sino la evidencia de que, en economía, el modelo de reformas desarrollado en los años 1990, consistente en el ajuste del gasto social, la apertura a las inversiones extranjeras, la



privatización de las empresas y servicios públicos, la flexibilización laboral y la reducción del rol estatal en la regulación de la economía, no ha cambiado. Todos los esfuerzos de programas recientes como Sierra Exportadora, Juntos, Crecer y Agua para Todos pueden ser leídos como mecanismos para paliar los efectos del modelo de reformas iniciado tras el fracaso del populismo del primer Gobierno de García.

Y aunque el tiempo transcurrido merece un debate urgente y profundo, no se lo perfila suficientemente y no tiene correlato cultural y social. La hipótesis que puede explicar esta ausencia es que los principales actores del escenario político —Gobierno, empresariado, sindicatos y frentes de defensa— cuentan con una estrategia de confrontación que resulta funcional para lo que ellos consideran el desarrollo de sus objetivos en política y economía, aun cuando más allá de sus discursos estos objetivos suponen en realidad la conservación de un statu quo al que están articulados. Esta es pues una expresión política de esa suerte de complicidad que amplios sectores de la población peruana identifican culturalmente como una perversión del sujeto político (Ubilluz, 2006).

De tal modo, desde estas posturas los discursos y los debates sobre el cambio podrían entenderse como mecanismos agotados a los que recurren los diversos sectores políticos para conservar un estado de cosas. Entonces, ¿cuál es y en qué consiste el cambio que se requiere?; ¿a quiénes convoca para hacerse responsables de su impulso?; ¿con qué formas de interacción política y cultural?; ¿qué soporte social y económico exige?; ¿qué moral colectiva supone?

■ Conservadores liberales o liberalismo intolerante

La agenda del debate sobre las citadas cuatro décadas tiene como primer punto el esclarecimiento del proceso vivido por el país desde Velasco. En segundo lugar, el tratamiento de la relación entre crecimiento económico y redistribución. En el contexto de ambas cuestiones hay una larga lista de tareas pendientes relativas al desarrollo con justicia.

Para Jaime de Althaus, las reformas del Gobierno velasquista no hicieron sino profundizar el populismo estructural del Estado peruano que favorecía a los sectores altos y medios de la sociedad (comprendiendo en estos a los trabajadores sindicalizados del sector privado y del sector público), a costa de negar la extensión de los beneficios de la acumulación a los sectores más pobres del país. Las reformas de los años 1990 significaron, en su



El breve Gobierno del presidente Paniagua parecía iniciar, desde un punto de vista, el fin de una fase oscura de dictadura, corrupción e inequidad social. En lo político y normativo se produjo una ola democratizadora.



lectura, un avance en la superación de este populismo:

“[...] la desigualdad se redujo desde un comienzo [...]. El solo abatimiento de la hiperinflación y la reforma comercial junto con la desregulación de la economía provocaron una redistribución inmediata de las ganancias rentistas a favor de los desposeídos por ellas. Por eso, tampoco hubo acá contradicción entre acumulación y redistribución, pues las reformas consistían en redistribuir los privilegios rentistas, privilegios que eran precisamente la causa de la desacumulación” (De Althaus, 2007).

La cita pone en evidencia una lectura que prescinde del concepto ‘clases en conflicto’ y apunta más bien una noción de ‘grupos de interés’ articulados entre sí. Los sectores rentistas son identificados en el ámbito del empresariado, en la burocracia estatal y en el sindicalismo “clasista”.

Conviene ilustrar estos conceptos. Según informa el autor, en materia de flexibilidad laboral el Perú se encuentra en el antepenúltimo lugar en América Latina, y en el puesto 160 de 175 países en el mundo. El Perú estaría así signado por un sistema laboral rígido, herencia del régimen de Velasco:

“La verdad, sin embargo, es que el mítico paraíso laboral nunca benefició a más del 12 por ciento de los trabajadores (sin incluir a los estatales) [...] El elevado proteccionismo laboral instaurado por el velascato fue la contraparte tanto del proteccionismo industrial como del estatismo implantado en los setenta [...] Pero este modelo, como lo supimos en carne propia, no era sostenible. Se basaba en la transferencia de rentas del resto de

la sociedad a los sectores protegidos (industria, gobierno y empresas estatales)” (De Althaus, 2007).

Es sin embargo en el ámbito de los servicios públicos donde De Althaus precisa su crítica a la lógica rentista al comentar la experiencia de los Comités Locales de Administración de Salud (CLAS) en el sector de la salud pública:

“Esos Comités, creados en los 90’, eran un modelo de participación de la comunidad en la gestión de las postas de salud. Los CLAS estaban formados por 6 miembros de la comunidad y el médico jefe del establecimiento de salud, que se convierte en gerente. Estos siete miembros inscriben la asociación CLAS en los registros públicos como una entidad privada sin fines de lucro [cursivas nuestras], con personería jurídica regida por la ley privada. Así constituido, el CLAS firma un contrato de administración

compartida con la dirección regional de salud, fija un plan operativo y contrata al personal con dinero del Estado. [...] La experiencia resultó, pues, revolucionaria en un país tan centralista y burocrático como el Perú. [...] Pudo funcionar bien hasta que el gremio de médicos del sector consiguió [...] que el Congreso aprobara una ley nombrando a los médicos del CLAS. [...] El gremio ganó poder y el pueblo lo perdió. Los CLAS quedaron convertidos en simulacros de participación, en oficinas burocráticas sin vida ni mística. [...] Lo increíble es que esos médicos que consiguieron su nombramiento en el sector no estaban desprotegidos [...] Eran contratados [...] bajo el régimen laboral privado [...] que reconoce todos los derechos laborales, en mayor medida incluso que el régimen público [...] pero es más flexible y más exigente. [...] los médicos prefirieron cambiar sus mayores derechos [...] por la se-

guridad del nombramiento público. Patológico” (De Althaus, 2007).

Este punto de vista concluye en que la democracia supone el riesgo de actores que operan como grupos de interés, organizados y con niveles de representación que les permiten acceder a beneficios particulares, lo que afecta el derecho de sectores como los usuarios, que no tienen formas de representación y se encuentran dispersos. Tal sería el caso de estas poblaciones que recurren a los servicios públicos de salud, o el de los niños de las escuelas públicas donde el magisterio funcionaría como un grupo de interés.

La pregunta que se hace De Althaus es si una reforma del Estado es posible en democracia o supone más bien un escenario de dictadura; una que actúe en función de los sectores amplios de la población no organizada y que no pueda acceder a espacios de negociación.



Su apuesta, obvia, es que en democracia ha de asumirse la tarea de la reforma del Estado rentista, pero esto exige un fuerte liderazgo desde el Gobierno.

Nos hemos extendido en la presentación de esta lectura porque nos parece orgánica y porque, creemos, engloba el pensamiento denominado liberal, además de que pone los puntos del debate cruciales para entender y proyectar el curso nacional. Somos todos, hombres y mujeres, parte de este debate que atraviesa la lucha cultural en el imaginario de nuestra población. Si, según esa visión de la historia de las últimas décadas, la traba para el desarrollo y la superación de la pobreza es el populismo de raíces izquierdistas, está clara la lectura del segundo García como el liderazgo que, en democracia, empuja la reforma del Estado hacia el desarrollo económico y la superación de la pobreza. Y lo mismo ocurre con el señalamiento de sus tareas centrales: la acumulación y la redistribución por medio de la ampliación del mercado.

¿Es posible el diálogo entre esta y otra visión del espacio político peruano? ¿Se podría, en el hipotético escenario de un gobierno de centro-izquierda, integrar o articular este pensamiento, tal como, por ejemplo, Amartya Sen ubica el concepto de capital humano en su concepción de desarrollo? La pregunta, en suma, es si se puede pensar en un proceso de construcción democrática de un país equitativo que integre visiones históricas divergentes; o, dicho de otra manera: contra el hábito conservador, ¿puede pensarse que es posible tal construcción prescindiendo de algunos sectores del pensamiento político aun cuando la convivencia democrática los afirme?



La democracia supone el riesgo de actores que operan como grupos de interés, organizados y con niveles de representación que les permiten acceder a beneficios particulares.



■ La restauración conservadora

La restauración conservadora de la que hablamos se refiere a la continuidad de dos aspectos centrales del conservadurismo peruano: el autoritarismo, con su correlato de uso de la violencia (simbólica y física), y la injusticia (o inequidad), que es social, cultural, psicológica, política y económica.

Así visto, Sendero Luminoso —su pensamiento, su proyecto, su estrategia— es parte del conservadurismo en el país. Lo son también la derecha económica, algunos sectores de las Fuerzas Armadas y de las iglesias. Y tienen la misma naturaleza las prácticas políticas (del Estado, de los partidos, de los gremios empresariales y laborales) que propugnan los aparatos frente a la actuación de la sociedad.

¿Expresa este segundo García la impropia de una restauración conservadora o es, como piensa De Althaus, el líder de la reforma en democracia?

No pretendemos trazar aquí una línea a la manera de Pizarro. Intentamos, sí, presentar una hipótesis según la cual los proyectos políticos que parecen tradicionalmente antagónicos (y los discursos que los muestran así) se encontrarían más bien hermanados en la conservación de un estado de cosas que hace posible y hasta cómoda su existencia social, moral, política y económica.

Podemos leer en los actos de gobierno el desarrollo de una restauración conservadora en la economía y la política, que busca afirmarse en el imaginario, en el alma de los peruanos.

Un primer síntoma de esta restauración es la vuelta a cero en materia de concertación. Se ha debilitado por ausencia de iniciativa o por el planteamiento de iniciativas apenas laterales el Acuerdo Nacional (recuérdese el Pacto Social o la Ley del Consejo Nacional de Educación-CNE). Se ha tornado lento y se ha recortado el proceso de descentralización (cierre del Consejo Nacional de Descentralización CND, recentralización de recursos, demora en reforma del Estado —Ley Orgánica del Poder Ejecutivo LOPE, Leyes de Organización y Funciones LOF—). No se fortalece el sistema anticorrupción y fracasa la Oficina Nacional Anticorrupción (ONA). No se asumen orgánicamente las recomendaciones de la CVR, del Proyecto Educativo Nacional (PEN) o la reforma del Poder Judicial propuesta por la Ceriajus, y se toman apenas medidas de orden mediático. Se formula un discurso político que se pretende modernizador, y que niega sin embargo la diversidad cultural y una ciudadanía homogénea. Otros síntomas: cierto tono monocorde de los medios de comunicación nacional;

la agresión a las organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGD); la criminalización de los conflictos sociales y un tratamiento que los lleva a su límite de tensión y de confrontación; la evidente corrupción en la administración de las compras estatales (casos de los ministerios del Interior, de Salud, de Defensa y de Educación).

Nada de esto, sin embargo, puede convencer a los llamados sectores liberales sobre el conservadurismo en marcha; salvo cuando aparecen las cifras o hechos que demostrarían que el efecto democratizador del mercado no tiene su contraparte en la gestión pública. Tales son los indicadores de pobreza en los territorios más pobres, donde incluso se incrementa, los altos niveles de déficit nutricional, el limitado crecimiento de los servicios (agua y electricidad), los pésimos resultados educativos, los déficit de atención en salud, la torpe gestión del proceso de reconstrucción en el sur, el inicial copamiento por el partido de gobierno de los niveles intermedios del Estado. Frente a tales signos, la actitud de estos sectores se manifiesta como una exigencia por una mejor gestión del Estado. Esta es la crítica que ha presentado el Partido Popular Cristiano (PPC), y, más recientemente, Perú Posible (PP).

Esto explica que iniciativas como las de los Yachachiq tengan acogida, del mismo modo como se acoge a Fe y Alegría, a Pro Rural y a la escuela de gastronomía en Ventanilla, pues todas ellas constituyen formas de optimización de la gestión pública o de incorporación de los sectores pobres al mercado, sobre la base de la potenciación del capital social de estos grupos. Optimizar el funcionamiento del

aparato estatal y potenciar el capital social parecen ser los dos elementos de la estrategia de democratización del programa liberal en el marco de una macroestrategia: acumular por medio de inversiones y redistribuir a través del mercado. Así, esta forma de articulación al mercado sería el mecanismo de democratización social.

Pero ¿no es más bien por la interacción solidaria entre los sujetos en la esfera de la política, la economía y la cultura que se da el proceso de democratización de la sociedad?

Por otra parte, el conservadurismo se expresa también sin duda en el espacio sindical y en el social. El concepto de “clasismo” se ha

convertido en una suerte de pensamiento único, particularmente en el magisterio, que impide el desarrollo de un pensamiento pedagógico propio, en un argumento de seducción y de intimidación, en parte sustantiva de un mecanismo de “sujeción” del sujeto al pensamiento y la acción política de las dirigencias, y funcional al mantenimiento del orden autoritario del aparato educativo. Para los sectores liberales, este “clasismo” es funcional al populismo y la lógica rentista del Estado, pues se trataría de un recurso ideológico que impide reformarlo y producir una redistribución desde el mercado. Esto lo hace intolerable.

Nosotros pensamos que, en efecto, es una visión ideológica que no reconoce la legitimidad de la dinámica democrática en la actuación política de los actores, incluso para su constitución en sujetos de política. Sin embargo, ¿no es parte de la diversidad de pensamientos políticos que han de coexistir en la sociedad democrática? ¿Negar su pertenencia al escenario nacional no es justamente actuar de forma no democrática?

En la intolerancia ideológica de estos “liberales” asoma el hilo de la madeja conservadora, discriminadora y hasta totalitaria. Su “orden” se basa en afirmar la ausencia de racionalidad de los sectores sociales que irrumpen en el paisaje plano de la acumulación de capital. En su imaginario, se trata de gentes que no han comprendido que es justamente esta acumulación la que juega a su favor en el mediano plazo. Su lectura del “sujeto popular” es la de un sujeto de carencias que ha de incorporarse al mercado en los términos económicos que el mercado establece y asimilándose a sus valores y su cultura.



Esto explica que iniciativas como las de los Yachachiq tengan acogida, del mismo modo como se acoge a Fe y Alegría, a Pro Rural y a la escuela de gastronomía en Ventanilla, pues todas ellas constituyen formas de optimización de la gestión pública.



■ La educación conservadora, el Premier y las regiones

En el escenario educativo, de modo coherente con este contexto de restauración conservadora, distinguimos que la gestión gubernamental está buscando desmontar o inhabilitar el conjunto de consensos de política educativa que como parte de la ola democratizadora tomaron forma hasta la consecución del PEN y que continúa con diversos grados de dinamismo en los espacios regionales.

Por esto, detenida la reforma democrática de la educación en la gestión del Gobierno Central, desde las regiones emerge con mucha fuerza la demanda educativa en forma de discursos e iniciativas articuladas en los Proyectos Educativos Regionales (PER), expresión de consensos políticos regionales que no reconoce el Gobierno Nacional, en lo que, curiosamente, coincide con los llamados "sectores radicales".

Un tema que cobra importancia, sobre todo en regiones andinas, es el de la Educación Intercultural Bilingüe (EIB). Esta demanda es tal vez uno de los componentes más dinámicos del cambio educativo, en tanto se articula a la emergencia de nuevos actores de la población que están buscando formular un discurso que supere el conservadurismo racionalista del "clasismo" y que articule la demanda educativa a cultura, lengua, territorio y desarrollo.

Son sectores que se plantean un nexo con el desarrollo, la producción y el mercado desde lo que Touraine (2000) llamaba "el deseo de ser sujeto", que implica una presencia social colectiva basada en la afirmación identitaria, que condensa el conjunto de demandas y críticas al sistema pero implica también una estrategia afirmativa

que resitúa una actuación basada en la reivindicación.

Otras dos cuestiones problemáticas en las agendas emergentes retan a los gobiernos y a las sociedades regionales: los procesos de reestructuración de los sistemas regionales de educación y la construcción cultural y profesional de un magisterio reencontrado con las tareas del desarrollo regional.

Estos parecen ser los elementos centrales, en el campo educativo, de una estrategia nacional territorial de desarrollo educativo democrático.

Sin embargo, el reciente discurso del Presidente del Consejo de Ministros ante el Congreso desconoce una vez más los esfuerzos regionales en política educativa. Antes de esta presentación del Premier se realizó el Encuentro Nacional de Regiones convocado por el CNE, cuyas conclusiones afirman la necesidad de resituar el rol rector del MINEDU, concertando las políticas nacionales y entregando los recursos del presupuesto regular de los programas nacionales, para su ejecución, a las regiones. Si se considera que el Primer Ministro viene precisamente de las regiones, nos parece que podría hacer un segundo esfuerzo por establecer sintonía con el impulso descentralista en educación. El programa presentado expresa una opción centralista y conservadora.

Un problema de fondo es si existe en las regiones el suficiente capital cultural, político y técnico como para generar en ellas articulaciones entre la población rural, el funcionariado, el magisterio y los decisores de política en torno de los tres elementos antes señalados.

Pensamos que sí, aunque aún en potencia. Diversos signos dan cuenta de estas posibilidades. Hay en las regiones demandas de una sociedad con importante grado de movilización y participación, que se expresan en comunidades que demandan una educación pertinente y que actúan con iniciativa. Existe un magisterio que desarrolla importantes experiencias de renovación pedagógica, así como una intelectualidad regional. Y están las autoridades que, en diverso grado, han colocado la educación en su agenda efectiva de gobierno.

Esto es parte sustantiva del torrente de la reinención democrática del país, la voz diversa y firme de un país que requiere superar las trabas de la política autoritaria y de la economía excluyente. Ponemos esta cuestión: nos preocupa la transformación ética del Estado y el desarrollo de una ciudadanía activa, de movimientos sociales. Es en estos campos donde se tienen que afinar las propuestas, los conceptos, las estrategias, en un proceso de clarificación del proyecto democrático para el país.

Esperamos poder compartir el tratamiento de esta agenda de reflexión e investigación educativas y del debate público de la política educativa.

■ Referencias bibliográficas

De Althaus, Jaime; 2007; La revolución capitalista en el Perú. Lima: Fondo de Cultura Económica.

Touraine, Alain; 2000; ¿Podremos vivir juntos? Buenos Aires: FCE.

Ubilluz, Juan Carlos; 2006; Nuevos súbditos: Cinismo y perversión en la sociedad contemporánea. Lima: Instituto de Estudios Peruanos ■