

INTERCAMBIO

Perú, de emisor
a receptor de
migrantes

El círculo de la
corrupción en los
Gobiernos regionales

Nicaragua: Las
raíces de una
crisis de difícil
situación

Monseñor Romero
y su canonización
para América
Latina

EN QUÉ PENSAR
AL VOTAR

Contenidos

INTERCAMBIO

Nº 43 - Primavera 2018

Director

Carlos Silva, SJ

Consejo Editorial

Juan Dejo, SJ
Oscar Espinosa
Alfredo Gamio
Arturo Grigsby
Bernardo Haour, SJ
Hortensia Muñoz
Mario Rufino
Cynthia Sanborn
Rosario Valdeavellano

Edición

Diana Tantaleán

Colaboran:

Alberto Ares SJ, Eduardo Ballón, Isabel Berganza, Oscar Espinosa, Arturo Grigsby, Silvana Huanqui, Iris Jave, Carlos Monge, Rafael Moreno SJ, Paula Muñoz, José Luis Vargas, Eduardo Vega.

Diseño y Diagramación

Romy Kanashiro / Omar Gavilano

Dirección

Costa Rica 256, Jesús María
Teléfonos: (51) (1) 461-8803 / 463-5006
e-mail: social@jesuitas.pe

Impresión

Gráfica Fénix SRL
Av. Prolongación Arica 1827
Chacra Ríos Norte-Lima

Para enviar informaciones o sugerencias escribir a: revista@intercambio.pe

Portada:

Foto: ANDINA / JNE

Contraportada:

Romy Kanashiro / Omar Gavilano

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2010-08595

Panorama Político

Relanzar la descentralización para recuperar la democracia
Eduardo Ballón y Carlos Monge 4

Política subnacional: desafíos pendientes
Paula Muñoz 8

Retomando la agenda para un Desarrollo Territorial
Silvana Huanqui 12

Retos Regionales

Arequipa: evaluando el período yamilista
José Luis Vargas 15

La compleja participación de los pueblos indígenas en las elecciones
Oscar Espinosa 18

El círculo de la corrupción en los Gobiernos regionales
Eduardo Vega 21

Desafíos Sociales

Perú, de emisor a receptor de migrantes
Isabel Berganza 25

La riqueza de la diversidad, ¿podremos vivir juntos?
Alberto Ares, SJ 28

Coyuntura Internacional

Nicaragua: las raíces de una crisis de difícil solución
Arturo Grigsby 32

Fe y Justicia

Monseñor Romero y su canonización para América Latina
Rafael Moreno, SJ 37

Cultura Social

Arte y memoria: "Piedras para tropezar"
Iris Jave 40

EDITORIAL

Estamos *ad portas* de un nuevo proceso electoral, donde elegiremos autoridades municipales y regionales, y tenemos la certeza de vivir en medio de un sistema corrupto, en un espacio donde la "manzana podrida" ha contagiado a todos los estratos sociales. De alguna manera nos sentimos sobrepasados e incapaces de revertir esta situación. Incluso percibimos que hemos llegado a un grado tal de saturación que, así como nuestro sentido del olfato deja de oler la podredumbre por irritación de la pituitaria, dejamos de interpelarnos por la corrupción. Sin embargo, con esa actitud nos estaríamos "yendo al garete". Por ello, es importante sobrepasar la dimensión de la mera data (miles de audios que nos saturan) y hacer un análisis de lo que sucede; es decir, informarnos. Esto implica, por una parte, saber quiénes son los candidatos y sus propuestas, no si hay un

candidato conocido por el cual votar ante posibles beneficios personales a recibir.

Junto a la información, otra de las armas para vencer a la corrupción es la formación. No cabe duda que la raíz del mal está en la crisis de valores de nuestra sociedad, ipero esto no es solo un tema moral, sino vital! Valores como verdad, justicia, honestidad o respeto no son simples palabras moralistas, por el contrario, son los fundamentos que permiten la convivencia armónica y pacífica. Aún más, son la base para el despliegue de una sociedad. Es así que la educación cumple un rol fundamental, tanto la que se recibe en casa como en los centros educativos, y en medio de la vida cotidiana de la comunidad. Se transmite de generación en generación, principalmente a través de la puesta en práctica de los valores. Su ejercicio cotidiano permite desarrollar estas virtudes en las personas. Junto al ejemplo de padres, maestros, veci-

nos y autoridades, aspecto clave para este propósito, la información nos posibilita elaborar un análisis crítico como individuos y colectivos cívicos para dar razón de nuestras acciones.

Todas estas virtudes mencionadas no se aprenden de memoria como una tabla de multiplicar, se incorporan, se hacen parte inherente de nosotros en la medida que las ejercitamos y las hacemos un hábito. Ello implica renuncia, dejar de lado lo que nos es placentero o conveniente.

Como parte del proceso de información que debemos realizar, de cara a este proceso electoral, es importante hacer análisis más complejos, más amplios y de mayor proyección. Así, el tema de la descentralización no puede quedar ajeno. Una mala política de descentralización conlleva a atrasos en las regiones, a generar condiciones para malversaciones y clientelismos. La descentralización nos afecta a todos, a las provincias (donde viven más de 20 millones de peruanos) y a Lima (donde habita un tercio de la población). El atraso en las regiones es un retroceso para el país.

Carlos Miguel Silva Canessa, SJ
Director



Eduardo Ballón Echegaray
DESCO

Carlos Monge Salgado
Natural Resource Governance Institute

RELANZAR LA DESCENTRALIZACIÓN PARA RECUPERAR LA DEMOCRACIA

La historia del Perú es la de una eterna tensión entre la centralización y la descentralización de la toma de decisiones y la gestión de los recursos públicos, tensión en la que los contenidos de ambas apuestas fueron cambiando de significado a lo largo de más de 150 años. Desde el Concejo Departamental (1873) y la Junta Departamental creada por la Ley de Descentralización Fiscal (1886), mucha agua ha corrido bajo el puente.

De esta manera, mientras el descentralismo de las dos primeras décadas del siglo XX fue de claro signo conservador, expresando la resistencia de los poderes locales serranos a las políticas modernizantes que venían del Estado central y les recortaba el poder absoluto que hasta entonces tenían sobre las gentes y los territorios andinos, desde la década de 1980 hasta hoy el descentralismo es más bien de signo progresista, surgiendo de la presión de las sociedades y élites políticas de las regiones contra las élites y tecno-

cracias “nacionales” asentadas en Lima, que buscan estar a cargo de todas las decisiones importantes.

En el mundo contemporáneo, las transiciones democráticas que siguen al colapso de regímenes autoritarios han tenido casi siempre un fuerte componente descentralista. El autoritarismo -más aún si es militar- es siempre fuertemente centralista y tiende a concentrar las decisiones en una cúpula que espera que todas las personas y todas las instituciones simplemente acaten e implementen. Como respuesta, las transiciones democráticas suelen tratar de evitar que el poder se vuelva a concentrar de esa manera apostando por la descentralización, buscando en ese proceso la redistribución de poder entre los territorios.

En nuestro caso, la transición democrática que siguió al gobierno militar (1968 – 1980) incluyó tímidamente la descentralización como una de sus apuestas al incluirse en la Constitución de 1979 la necesidad de un Plan Nacional

de Regionalización para guiar un proceso de descentralización que fue postergado por Fernando Belaunde, pésimamente diseñado y lanzado por Alan García y cancelado ante la indiferencia ciudadana por Alberto Fujimori, en el marco del autogolpe de 1992. Recordemos que el proceso iniciado por García fracasó porque las regiones fueron artificialmente creadas desde el Estado, los órganos de gobierno regional tenían una mayoría de miembros no elegidos directamente, la forma de gobierno era la asamblea, las competencias regionales eran delegadas, no se reconoció una mínima autonomía para las regiones y sus presupuestos y la ejecución de los mismos eran decididos y controlados desde el Gobierno Central.

Después del auto golpe, la resistencia contra la Dictadura fujimorista fue muy fuerte en las regiones y los líderes sociales y las autoridades municipales provinciales jugaron en ella un rol muy importante. A la caída de Fujimori, y con la elección de Alejandro Toledo,



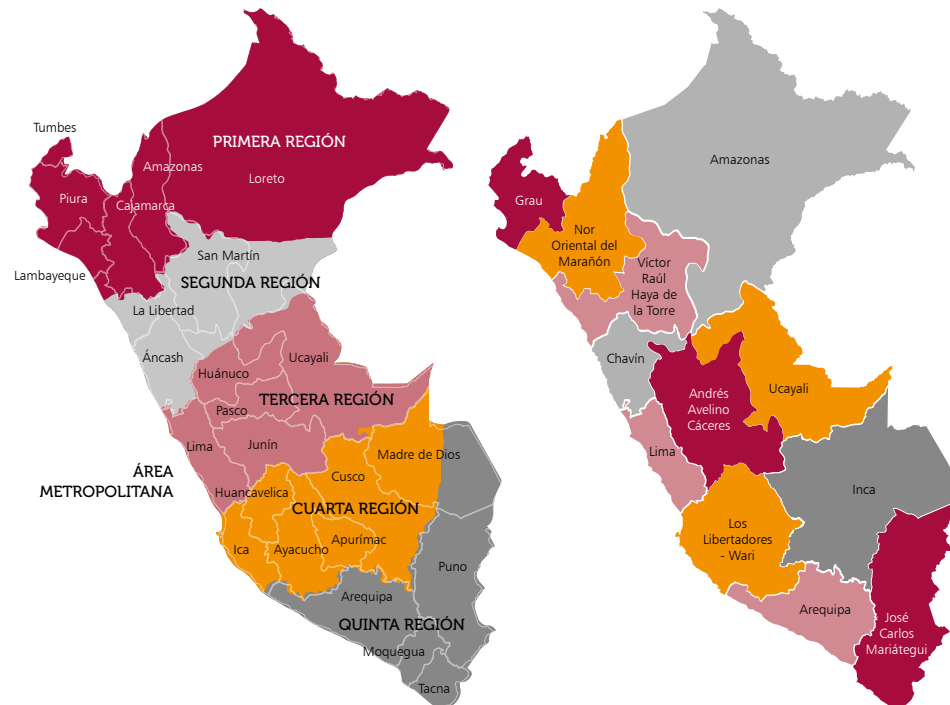
el gobierno colocó la descentralización en el centro de la agenda para relegitimarse ante esas sociedades regionales.

Es en este contexto, apenas iniciado el Gobierno de Toledo, que se aprueba en el Congreso la Ley de Bases de la Descentralización, se crean los Gobiernos Regionales y se modifican los Gobiernos Locales, eligiéndose sus autoridades a fines del 2002 para que entren en funciones el 2003. Desde su inicio, la apuesta por la descentralización tuvo algunas limitaciones fundamentales al no entender que se requería transitar de un Estado organizado sectorialmente, a otro organizado desde los territorios. La reforma no vino acompañada de una apuesta seria por desarrollar capacidades de gestión adecuadas en los gobiernos regionales y locales; no se transfirieron capacidades de decisión sobre las grandes inversiones mineras, petroleras y de vías de comunicación que más impacto tienen sobre los territorios; el ordenamiento terri-

torial que se les encargó era de carácter indicativo y no vinculante; no se hizo una reforma fiscal que permitiera una asignación presupuestal predecible y que respondiera a las competencias que se les transferían a los gobiernos regionales y locales, ni se pensó en las formas elementales de articulación y coordinación entre niveles de gobierno. Se pretendió así que la descentralización reemplace a la indispensable y más amplia reforma del Estado.

A poco de lanzada la descentralización por el gobierno de Toledo,

el gobierno de Alan García la paralizó eliminando los planes quinquenales de transferencia. Y si bien se avanzó en aumentar el peso de los gobiernos regionales y locales en el total del presupuesto nacional –algo que fue sostenido significativamente por los enormes ingresos fiscales durante el ciclo de precios altos de los minerales y el petróleo- se comenzó también a recortar fuertemente la



Propuestas de regionalización en el Perú en los últimos 30 años. Izq.: la de Javier Pulgar Vidal (1984), con cinco regiones y un área metropolitana; der.: la del primer gobierno aprista (1989), con doce regiones.

autonomía de los gobiernos regionales y locales para decidir sobre sus presupuestos, lo que fue continuado por los gobiernos de Ollanta Humala y Pedro Pablo Kuczynski.

En el camino se fueron debilitando los mecanismos de participación ciudadana en la gestión de los gobiernos subnacionales, básicamente los planes concertados de desarrollo y los presupuestos participativos. Respecto de estos últimos, hay que señalar que nunca fueron propiamente vinculantes sino solamente consultivos y –peor aún– que mientras que al inicio la ciudadanía participante podía presentar sus propias iniciativas, en la actualidad ha terminado limitada a escoger entre aquellos proyectos

ya priorizados desde el Ministerio de Economía y Finanzas y que responden a metas también definidas desde el Gobierno Central.

La justificación permanentemente esgrimida por el gobierno central para no entregarles competencias importantes, y restringir cada vez más la capacidad de manejo presupuestal de los gobiernos descentralizados, ha sido que en ellos hay incapacidad de gasto y corrupción. Sobre lo primero, la información del propio MEF respecto de la ejecución presupuestal de los tres niveles de gobierno nos dice, hace ya varios años, que esto no es cierto. Por el contrario, sin la intervención de gobiernos locales y regionales, la capacidad de ejecución del gobierno nacional sería

aún peor. Y sobre lo segundo, el escándalo de corrupción de Lava Jato, y ahora el de Lava Juez, nos hacen ver la significativa captura y penetración de mafias corruptas en las instituciones del gobierno central, quedando claro que la corrupción en instancias regionales y locales no es algo peculiar al proceso de descentralización, sino apenas la expresión local de un fenómeno que atraviesa a todo el Estado peruano y que permea sus relaciones con el empresariado privado y la clase política. Que nuestros últimos 5 presidentes estén condenados, acusados o indagados por corrupción es indicativo de la magnitud nacional –y no solo ni principalmente subnacional– de este problema.

Así las cosas, en perspectiva se abren tres escenarios. El primero supone mantener las cosas como están, con una descentralización iniciada pero recortada en todos

La historia del Perú es la de una eterna tensión entre la centralización y la descentralización de la toma de decisiones y la gestión de los recursos públicos, tensión en la que los contenidos de ambas apuestas fueron cambiando de significado a lo largo de más de 150 años.

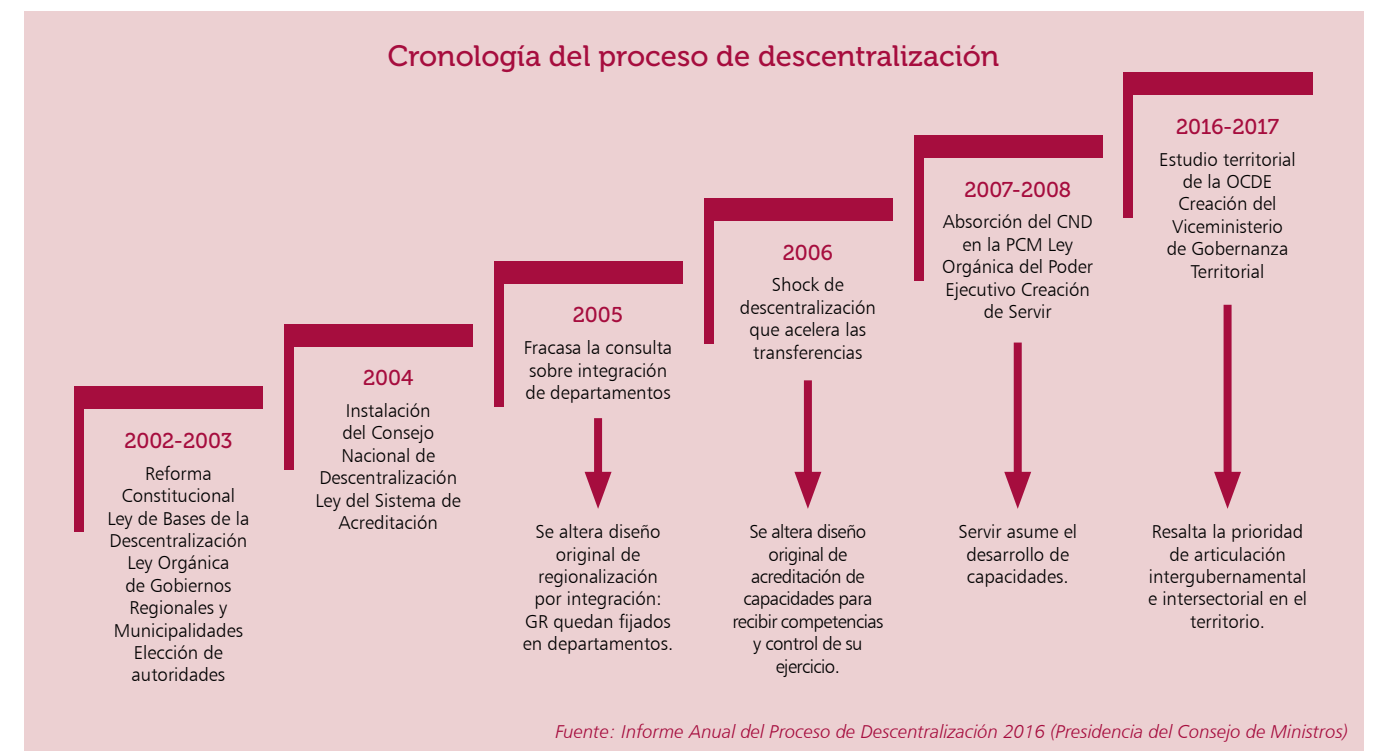
sus aspectos. El segundo implica cancelar la descentralización y 're-centralizar' las competencias y presupuestos asignados a los gobiernos regionales con la esperanza de que, desde arriba, se pueda ganar en eficiencia, calidad programática y transparencia en el gasto. Finalmente, el tercero lleva a relanzar la descentralización retomando el camino emprendido en el 2002 y atacando a fondo algunas de sus deficiencias más notorias, incluida la transferencia de competencias sustantivas, la descentralización fiscal, el fortalecimiento de los organismos de control, y el carácter vinculante de los mecanismos de participación ciudadana. Como es obvio, este último exige poner el territorio y su gestión como eje del relanzamiento, precisando paulatinamente las responsabilidades de los tres niveles de gobierno y estableciendo con precisión las formas de articulación y coordinación entre ellas, para asegurar la provisión

oportuna y de calidad de los servicios que demanda el ciudadano en todos los rincones del país.

La descentralización, tal como está, no sirve a propósito alguno y no tiene sentido mantenerla en una suerte de estado de coma permanente. Y pretender que se mejore la eficiencia, la calidad programática y la transparencia desde un nivel de central de gobierno, totalmente capturado por intereses corporativos y por mafia corruptas, es una contradicción en los términos. La única salida es rediseñar y relanzar la descentralización para construir desde abajo y con la ciudadanía un Estado que sea democrático y que gestione el territorio y sus recursos, invirtiendo los fondos públicos con sentido estratégico y con honestidad.

Cómo hacer realidad esta nueva apuesta descentralista en el marco de un nuevo pacto político entre

las sociedades y las élites del diverso y complejo territorio peruano es uno de los retos que hace indispensable pensar en un proceso constitucional que –sobre éste y otros temas fundamentales– nos permita 'reimaginar' al Perú como nación en el escenario del segundo centenario de nuestra independencia. El desafío es grande, máxime cuando estamos ad portas de nuevas elecciones descentralizadas en octubre próximo. Estas ya están afectadas –de un lado– por la crisis de representación que vive el país y que se expresa en una gran fragmentación política y electoral en los territorios, muchos de ellos con presencia directa de poderes ilegales vinculados a la minería ilegal, el narcotráfico y la tala de madera. Y del otro, por la corrupción imperante que ha capturado la ONPE, responsable del proceso electoral. Hacer de la descentralización un punto central de la agenda ciudadana resulta entonces una tarea impostergable para recuperar la democracia. ■



Paula Muñoz Chirinos
Universidad del Pacífico

POLÍTICA SUBNACIONAL: DESAFÍOS PENDIENTES

Desde su creación, los espacios políticos regionales despiertan gran entusiasmo, traducido en un gran número de listas en contienda. Lo mismo sigue sucediendo a nivel municipal, donde un alto número de candidatos disputan el acceso al tan ansiado sillón municipal. Sin duda, en varios casos, este entusiasmo se ha traducido en el desarrollo de interesantes iniciativas de gestión, varias de las cuales han sido reconocidas o premiadas. Lamentablemente, no se puede decir lo mismo en términos de lo que la descentralización nos deja en cuanto a las características y comportamiento típico de las élites políticas a nivel subnacional. Como se ha hecho evidente en los últimos años, la competencia electoral y el manejo del poder local y regional generan también una serie de efectos negativos para la calidad de nuestra democracia, como el reforzamiento de la desorganización de los actores políticos y del cortoplacismo, la corrupción y la infiltración de intereses ilegales en la política.

Primero, lejos de facilitar la construcción de actores políticos organizados desde las regiones, la apertura del espacio regional a lo electoral ha sumado a la tendencia preexistente de alta desarticulación de la política peruana. Tras cuatro procesos electorales, los llamados "partidos nacionales" aparecen como los grandes perdedores al mostrarse incapaces de organizar la oferta electoral y ser competitivos a nivel regional y local. Pero los resultados electorales no deben confundirnos. En su gran mayoría, los supuestos "ganadores" de la política subnacional, los movimientos regionales, no son en la práctica muy diferentes a los vehículos personalistas que llamamos partidos por contar con registro oficial. Unos y otros no son realmente organizaciones políticas duraderas, fruto de un proyecto

colectivo, sino la expresión de la suma de una serie de proyectos y ambiciones exclusivamente personales o de un muy pequeño grupo.

El politólogo Mauricio Zavaleta llamó a este tipo de agrupación política, que se limita a ser una alianza temporal con fines electorales y que normalmente se disuelve antes de las elecciones, "coaliciones de independientes"¹. Luego de un estudio realizado desde el Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico (CIUP) sobre élites regionales, confirmamos que, en los cuatro departamentos que estudiamos, los movimientos regionales podían ser mejor comprendidos como coaliciones de independientes antes que como partidos políticos regionales². Más aún, constatamos cómo con el paso del tiempo se reforzaba una tendencia hacia la desarticulación política y el reinado de las coaliciones de independientes, incluso en algunos departamentos que antes estaban más organizados políticamente, como Piura; o cómo algunos movimientos regionales, como Nueva Amazonía (San Martín), que investigadores, incluyendo a Zavaleta, vieron como el germen de partidos regionales, no lograban consolidarse organizativa y electoralmente luego de la partida de su caudillo. Los políticos a nivel local y regional encuentran más atractivo sumar esfuerzos y recursos (financieros, logísticos, reputacionales) con otros independientes solo en época electoral, con el objetivo de maximizar sus posibilidades de ser electos. Si se puede ganar así, no resulta atractivo invertir tiempo y recursos en la construcción de organizaciones políticas que, además, luego los atarán y pedirán cuentas.

¹ ZVALETA, Mauricio (2014), *Coaliciones de independientes*, Lima: IEP.
² MUÑOZ, P. et al. (2016), *Élites regionales en el Perú en un contexto de boom fiscal*, Lima: Fondo Editorial, Universidad del Pacífico.

Lejos de facilitar la construcción de actores políticos organizados desde las regiones, la apertura del espacio regional a lo electoral ha sumado a la tendencia preexistente de alta desarticulación de la política peruana.

Segundo, no contar con organizaciones políticas duraderas (nacionales o regionales) refuerza el cortoplacismo de nuestros políticos y gobernantes a nivel subnacional. Esto tiene consecuencias sobre cómo compiten electoralmente y sobre cómo gobiernan. La mayoría de políticos subnacionales –obviamente hay excepciones– no solo descartan invertir en construir organizaciones partidarias programáticas, con visiones e ideas compartidas, sino que tampoco se esfuerzan en construir redes clientelistas duraderas que den sustento organizativo a un partido. Practican sí, el clientelismo, pero mayoritariamente es un clientelismo de corto plazo, limitado a la campaña electoral. De hecho, el reparto de regalos se convierte cada vez más en un aspecto central de las campañas regionales y locales. Este clientelismo de campaña se realiza con la finalidad de atraer a votantes indiferentes y cansados de la política a sus actividades proselitistas. Por un lado, si logran que sus caravanas, mítines y otros eventos movilicen un número alto de electores de manera sostenida durante la campaña, algunos candidatos pueden lograr ser señalados como "punteros" en la contienda, candidatos con posibilidades de ganar; lo que atraerá la atención de los medios, donantes y votantes. Por otro lado, es importante aclarar que al repartir regalos durante la campaña los candidatos compran la participación de los votantes, pero esto no significa que compren su voto. De hecho, los votantes se sienten libres de decidir su voto como deseen y, a menudo, asisten a actividades de más de un candidato para recibir estos presentes. ¿Por qué repartir si esto no asegura el voto? Reunir a estos clientes le permite también al candidato tratar de persuadirlos directamente de votar por medios no clientelistas: prometiendo obras que diferentes sectores necesitan, mostrando el carisma del candidato, entre otros. Una vez que el candidato



«
Para nadie es secreto que la estrategia preferida de los gobernantes subnacionales, para construir legitimidad frente a la ciudadanía, es la construcción de obras. [...] los gobernantes prefieren repartir el presupuesto entre un mayor número de obras pequeñas que contenten a diferentes pueblos, barrios, etc., antes que embarcarse en la construcción de medianas y grandes obras que no tienen beneficiarios directos tan claros.

#QuiénTeFinancia

Porque tenemos derecho a saber cómo y quién financia las campañas, las organizaciones políticas tienen la responsabilidad de informarnos.

TRANSPARENCIA

Parte del origen de la corrupción es el bajo control en el financiamiento de las campañas electorales. Por este motivo, Transparencia incentiva la campaña #QuiénTeFinancia, buscando obtener mayor información de los candidatos y sus recursos.

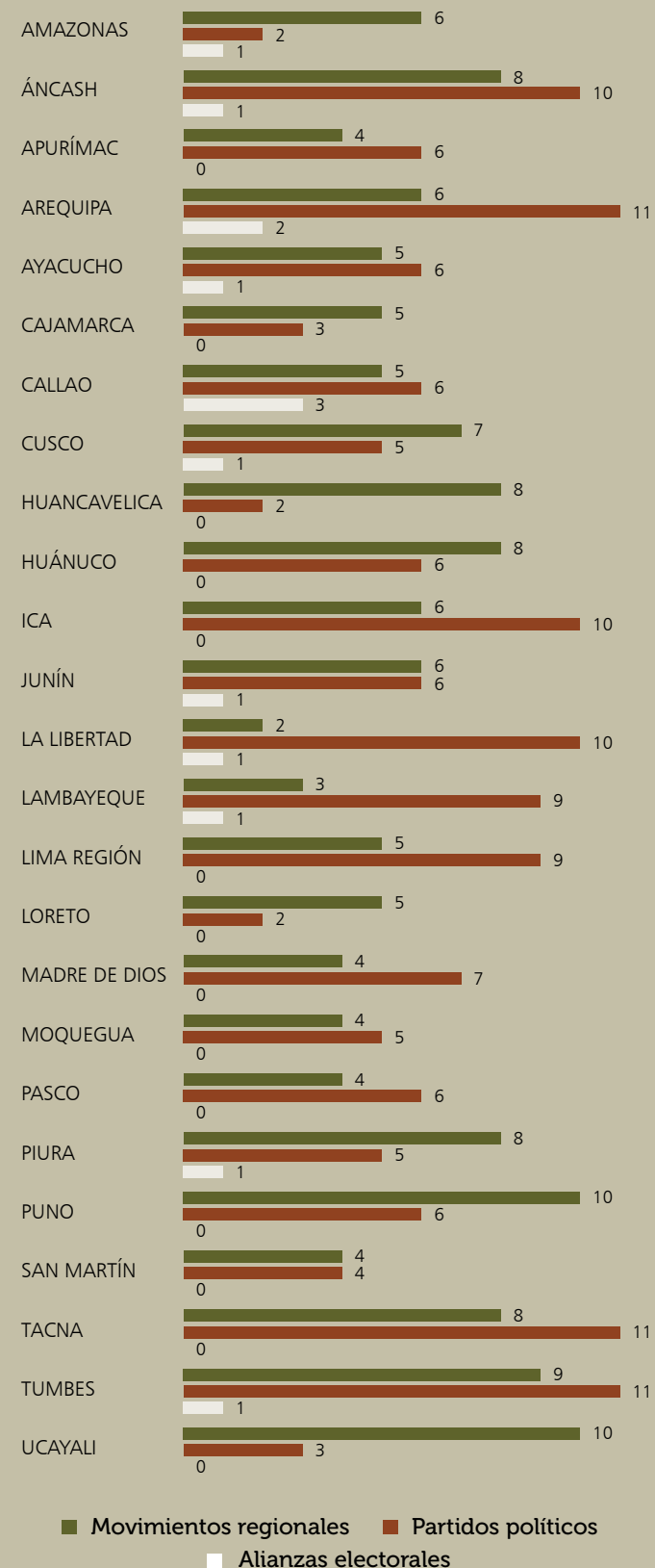
gana, normalmente deja de repartir presentes y, si lo hace, es solo esporádicamente y no con la finalidad de construir una organización clientelista duradera que demanda de mucho tiempo y repartición permanente de beneficios.

Si no construyen partidos programáticos o clientelistas al ganar, ¿cómo gobiernan estos políticos independientes? Para nadie es secreto que la estrategia preferida de los gobernantes subnacionales, para construir legitimidad frente a la ciudadanía, es la construcción de obras. En la mayoría de casos, no obstante, los gobernantes prefieren repartir el presupuesto entre un mayor número de obras pequeñas que contenten a diferentes pueblos, barrios, etc., antes que embarcarse en la construcción de medianas y grandes obras que no tienen beneficiarios directos tan claros. A esto he llamado "obrisismo", pues trata de generar una gratitud en un grupo de ciudadanos sin mantener una relación directa permanente con ellos a nivel individual, como implicaría el clientelismo de largo aliento³.

³ MUÑOZ, Paula (2016), "Clientelismo de campaña, obrismo y corrupción". En: Aragón, Jorge (ed.), *Participación, competencia y representación política*, Lima: IEP/JNE/Escuela Electoral y de Gobernabilidad, pp. 159-178.

Tercero, una consecuencia directa de este cortoplacismo, sumado a la abundancia reciente de recursos en las arcas fiscales subnacionales y la debilidad e ineficacia de las instituciones nacionales de control, investigación y sanción del delito, son la institucionalización de la corrupción y la infiltración de dinero de origen ilícito en la política. Para ser competitivos en un contexto en que las campañas son cada vez más caras (por la inversión en propaganda en medios y el reparto de regalos), los políticos requieren recursos propios o el apoyo de empresarios que apuesten por ellos. Los empresarios interesados en contratar con el Estado a menudo financian a más de un candidato con posibilidades de ganar, dada la gran incertidumbre sobre los resultados en un contexto sin partidos organizados y lealtades políticas estables. Las donaciones de campaña son, así, el inicio de una relación, pues luego intentarán cobrar el favor al político que logra ser elegido a través de la ya difundida institución informal del "diezmo" (el valor de la coima a pagar a cambio de ganar una adjudicación directa, licitación u otro será de al menos el 10% del valor real de la obra/servicio). Esto facilita también comprender por qué tantos políticos prefieren invertir en la construcción de obras: permite no solo tratar de ganar aprobación ciudadana sino

Número de organizaciones políticas que compitieron en las Elecciones Regionales 2014, por región



también hacerse de una tajada del botín por medio de la corrupción. Efectivamente, el tipo de corrupción que predomina a nivel subnacional es la otra cara del cortoplacismo: se trata, en la mayoría de casos, de lo que Daniel Gingerich ha llamado "corrupción personal" (apropiación/desvío de recursos públicos con fines de enriquecimiento personal) y no "corrupción partidaria" (apropiación/desvío de fondos públicos que se invierten luego en el partido, sea para alimentar redes clientelistas o para hacer una bolsa para los gastos de la próxima campaña)⁴.

Finalmente, este contexto sin organizaciones políticas duraderas, abundancia de recursos fiscales y bajo control institucional y sanción, incentiva también la infiltración de intereses ilegales en la política subnacional. Por un lado, la necesidad de mayores recursos para financiar las campañas facilita la infiltración de dinero de origen ilícito en la política. Desesperados por recursos en medio de campañas improvisadas, los candidatos pueden recibir dinero de orígenes dudosos sin preguntarse mucho qué consecuencias les traerá. Más adelante, esto puede permitir el lavado de dinero vía la organización de empresas que ofrecerán servicios a los gobiernos subnacionales, y participarán del diezmo. Pero también los donantes podrían intentar cobrar favores presionando para que los gobernantes electos apoyen o dejen realizar sus actividades ilícitas sin fiscalización. Una segunda vía por la cual intereses ilegales se pueden vincular a la política subnacional es apostando por acceder y controlar directamente al poder. Se discute, por ejemplo, sobre los orígenes dudosos de las fortunas personales que varios candidatos invierten en las campañas subnacionales. Asimismo, cada vez se conoce un mayor número de casos en que los gobernantes electos tienen vínculos orgánicos con mafias y negocios ilegales, como la minería informal e ilegal, la tala ilegal, el narcotráfico, el contrabando, el tráfico de terrenos, etc. El control directo del poder les permite a estos grupos utilizar el mismo para favorecer sus intereses, ampliar sus negocios o ampliar sus redes de influencia en el aparato estatal para asegurar la impunidad. ■

⁴ GINGERICH, D., (2013) *Political institutions and party-directed corruption in South America*, Cambridge: Cambridge University Press.

Silvana Huanqui Valcárcel
Universidad del Pacífico

REDIRIGIENDO LA MIRADA HACIA LA MEJORA DE LOS INGRESOS MUNICIPALES

Desde la implementación del proceso de descentralización, en el año 2003, han sido innumerables las reformas y disposiciones que han marcado cambios importantes en el rumbo del mismo. Los constantes cambios en la normatividad en los que se sustenta la descentralización, sumado a la falta de una institucionalidad sólida y un marco legal poco consistente con la configuración política e institucional, han contribuido a ensombrecer la orientación del proceso, y la principal consecuencia es la ausencia de resultados concretos en materia de gestión subnacional. En un rápido análisis de los principales indicadores socioeconómicos, solo a nivel departamental, se observa una muy baja correspondencia entre la mejora en el nivel de vida y la ejecución del gasto público en las jurisdicciones de dichos departamentos.

Se debe tener presente que, desde el inicio del proceso de descentralización, los gobiernos regionales y locales han mantenido una participación muy importante en la gestión pública en términos presupuestales. Durante la última década, el presupuesto asignado a estas entidades sumó alrededor del 40% del presupuesto del Sector Público No Financiero y más del 65% del presupuesto total de inversiones, en gran parte explicado

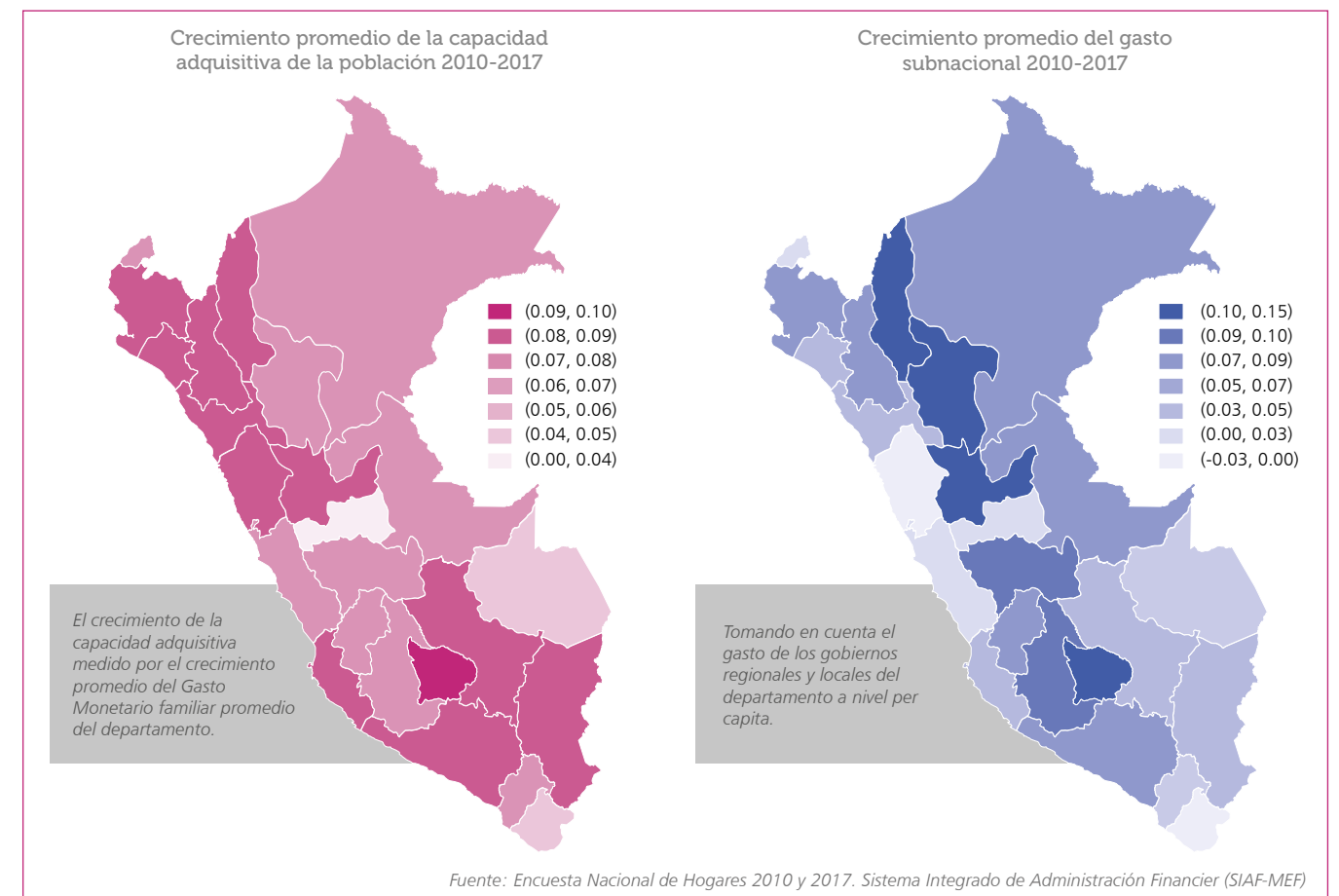


por las altas transferencias derivadas de la explotación de las industrias extractivas (como el canon y las regalías), lo que les otorga un rol clave en el desarrollo territorial sostenido de largo plazo.

En este contexto, el manejo fiscal debe concebirse como uno de los principales instrumentos de gestión pública que permita lograr los objetivos de largo plazo planteados por cada una de las entidades.

Durante el diseño del proceso de descentralización se buscó un modelo de asignación de responsabilidades y competencias a los gobiernos regionales y locales, acompañado por mecanismos de financiamiento, que permitan

darle una naturaleza sostenible al proceso. Es así que se agregaron potestades tributarias a los gobiernos locales, a fin de que se incrementa la capacidad de generación de ingresos propios, y con ello desarrollar un proceso sostenible en la gestión local. Complementariamente, el gobierno nacional estableció un sistema de transferencias hacia los gobiernos regionales y locales, con doble objetivo: el primero de ellos, el de garantizar el adecuado financiamiento de las funciones de los gobiernos subnacionales y, con ello, la correcta provisión de bienes y servicios públicos; el segundo objetivo responde a la reducción de los desbalances fiscales horizontales, y el logro de un desarrollo territorial sostenible.



Sin embargo, en el Perú los sistemas de transferencias están muy lejos de lograr condiciones de eficiencia de la gestión de las finanzas subnacionales; la literatura evidencia que, en muchos casos, las transferencias intergubernamentales tienden a incentivar la reducción de la presión fiscal en las respectivas jurisdicciones subnacionales, especialmente locales¹. El argumento apunta a una motivación política por sustituir los ingresos derivados de los procesos de recaudación tributaria local por los ingresos por transferencias intergubernamentales; lo que en otras palabras implica buscar el financiamiento de los gastos

locales por parte de no-residentes, reduciendo la necesidad de presionar la base tributaria local y, en su lugar, buscar los aportes del gobierno nacional. Fenómeno conocido como el efecto 'fly-paper', este fenómeno sugiere que las implicancias de un incremento de las transferencias del gobierno nacional generen un incremento del gasto público local, dejando poco o nada para la mejora de la capacidad de generación de ingresos propios².

Teóricamente, el enfoque de transferencias responde a diversos enfo-

ques de financiamiento³: un enfoque normativo o tradicional y otro positivo; bajo el primero, las transferencias son necesarias para garantizar el adecuado financiamiento de las funciones de los gobiernos subnacionales y la correcta provisión de bienes y servicios públicos. El segundo enfoque es el resultado de la separación de las decisiones de gasto y el financiamiento; es decir, en la medida que las decisiones de financiamiento son establecidas a nivel nacional, y las decisiones de gasto a nivel regional o local, se generan las condiciones de ineficiencia en la gestión de las finanzas subnacionales.

¹ MELGAREJO, K. y J. RABANAL (2004). *Perú: ¿Esfuerzo o pereza fiscal en los gobiernos locales? 1999-2004*. Banco Central de Reserva del Perú. Lima.

² BOADWAY, R. (2007). *Intergovernmental Fiscal Transfers: Principles and Practice*. Banco Mundial. Washington DC: Public Sector Governance and Accountability Series.

³ PIFFANO, H. (2004). *Notas sobre Federalismo Fiscal: enfoques positivos y normativos*. PrEi SeDiCl. Argentina: UNLP, PrEi SeDiCl. AGUILAR, G y R. MORALES (2005). *Las Transferencias Intergubernamentales, el Esfuerzo Fiscal y el Nivel de Actividad*. Instituto de Estudios Peruanos. Lima

Según los datos del Ministerio de Economía y Finanzas, el presupuesto de las municipalidades se ha incrementado en la última década, de S/11,128 millones en el 2007 a S/34,075 millones en el 2017; sin embargo, el peso de los ingresos propios en el presupuesto de los gobiernos locales es el mismo que hace 10 años: en el año 2007, los gobiernos locales registraron una recaudación por impuestos municipales de S/1,128 millones de soles, lo que equivale al 10.1% de su presupuesto total; mientras que para el año 2017, la recaudación por impuestos municipales ascendía a S/3,707 millones de soles, lo que equivale al 10.6% de su presupuesto total. Es decir, en 10 años el nivel local prácticamente ha mantenido su dependencia por las transferencias del gobierno nacional sin incrementar las capacidades relativas en la generación de ingresos propios.

Actualmente existen diversos esquemas de transferencias, uno de los más importantes es el Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN), como transferencia no condicionada que se financia con un porcentaje de la recaudación del Impuesto General a las Ventas (IGV). Otra transferencia importante en magnitud es el Canon, que resulta del 50% de lo recaudado por Impuesto a la Renta de las empresas mineras y que se transfiere a las entidades subnacionales localizadas en las zonas productoras; esta fuente se ha incrementado significativamente desde que inició el proceso de descentralización, explicado por el incremento de los precios internacionales de las materias primas y la puesta en marcha

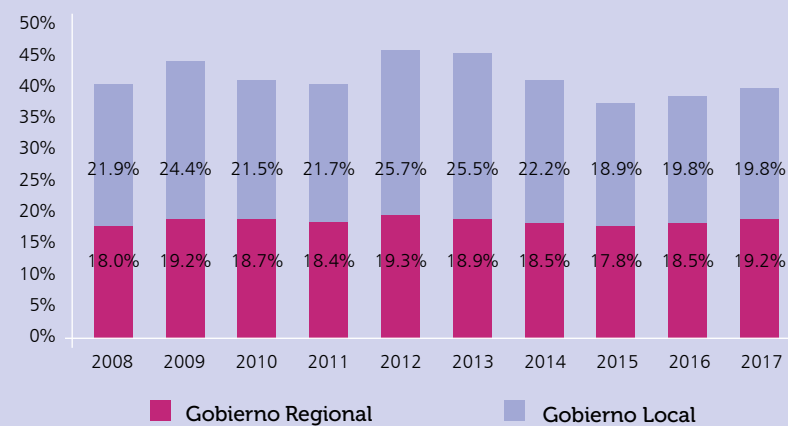
de nuevos proyectos mineros en el país, convirtiéndose en la mayor fuente de ingresos para algunos gobiernos regionales y locales e incrementando las diferencias de ingresos entre entidades, aunque en los últimos años se viene registrando una reducción de estas transferencias, producto del cambio de la tendencia de los precios y la desaceleración de la actividad minera.

Esto resalta la necesidad de una amplia agenda que busque incrementar las capacidades de las municipalidades para mejorar los procesos de recaudación tributaria, a fin de fortalecer la situación fiscal y reducir la dependencia de otras fuentes de financiamiento; de esta forma, se incrementa la autonomía para poder discernir sobre un horizonte multianual y mejorar la posición financiera de los gobiernos locales. Esta mejora de las capacidades van más allá de fortalecer las capacidades del personal o de otorgar un incentivo monetario a las municipalidades (que se da actualmente vía el Plan

de Incentivos a través de la meta Predial), si no que se debe buscar la institucionalización de buenas prácticas a través de la mejora en la implementación y administración de los sistemas de catastro, el establecimiento de un sistema para la actualización periódica de las bases imponibles, así como la adecuada articulación con el sistema de transferencias para evitar la pereza fiscal de las municipalidades y lograr la mejora gradual de las capacidades tributarias.

Paralelamente, es necesario que a nivel nacional se estudie y redefina el sistema de transferencias, a fin de buscar la articulación del mismo, reconociendo e interiorizando el impacto de algunos rubros, como el canon y regalías, los cuales en la actualidad vienen generando distorsiones y exacerbando las desigualdades entre localidades. Considerando que es una fuente altamente volátil, la dependencia sobre esta fuente de financiamiento pone a las entidades en condiciones de alta vulnerabilidad fiscal. ■

Participación del Presupuesto Regional y Local en el Presupuesto Total del Sector Público No Financiero (SPNF)



Fuente: Sistema Integrado de Administración Financiera del Ministerio de Economía y Finanzas

José Luis Vargas Gutiérrez
Universidad Nacional de San Agustín (Arequipa)

AREQUIPA:



Parte de las tareas de la administración pública es hacer balances de fin de gestión. Por su propio bien, es saludable que ello ocurra y muchas autoridades saben, a su pesar, que deben hacerlo, pues las reglas o técnica administrativa, así lo exigen. Sin embargo, dicho balance no está aislado de la evaluación política, que es la más solicitada por la población (y muchas veces, de manera exigente). Y allí viene el problema, pues ese tipo de arqueo no quiere ser enfrentado por esas mismas autoridades, ya que el balance técnico es frío, pero el político es ardoroso. El primero se hace con números y fórmulas; el segundo, con las entrañas. El primero

es mudo, se presenta en Excel y se archiva; el segundo puede convertirse en un grito de indignación y puede llegar hasta la agresión física.

Todo esto hay que tenerlo en cuenta cuando se trata de hacer una evaluación específica, como la que me pide la Revista Intercambio, acerca de la gestión yamilista; o sea, del período 2015-2018 del Gobierno Regional de Arequipa, a cargo de Yamila Osorio Delgado.

Es decir, el período yamilista hay que evaluarlo técnicamente, pero también políticamente, y para empe-

zar a hacerlo es importante tomar en cuenta las peculiaridades de ese período, pues no hay que olvidar que más que expectativas, lo que generó el triunfo de Yamila, en las elecciones regionales del 2014, fueron un sinnúmero de curiosidades o dudas, ya que se trataba de la primera mujer encargada de dirigir los destinos de la Región (luego nos enteraríamos que era la única mujer con ese cargo en todo el país); por otro lado, encabezaba la lista de Tradición y Futuro, partido ya gobernante de la Región, lo que hacía suponer que ella encarnaba la continuidad de Juan Manuel Guillén Benavidez, pero el mismo ex presidente regional se encargó de desmentirlo e, incluso, renunció a su propia organización, lo que sumergía en el limbo institucional a esta nueva y joven figura política que era más conocida y recordada como Reina de Belleza de Camaná, su lugar de origen, que como Consejera Regional en el período guillenista.

A pesar de todos esos supuestos inconvenientes (dudas y curiosidades, sin partido y poca experiencia pública), el período yamilista arrancó ganando en poco tiempo cierto entusiasmo, debido a la indudable simpatía que la nueva gobernadora despierta, y el buen aparato mediático puesto en marcha a su favor. Incluso, para los interesados en política, la presencia de Yamila empezó a abrir el debate acerca del inicio de una nueva etapa de la política arequipeña, etapa marcada por la sangre joven y femenina que enterraba, por fin, el ejercicio político tradicional encarnado por viejos y supuestos ilustres, que tuvo en Juan Manuel Guillén su última representación. Es decir, empezó a hablarse del inicio de la era "postguillenista" de la política local, expresión que en el fondo guardaba cierta expectativa de una gestión positiva para la Región.

La ilusión que despertó la gestión yamilista se basaba en la supuesta concreción de viejos proyectos anhelados por los arequipeños, como Majes Sigvas II y la

Variante de Uchumayo¹, que le daría una remozada y moderna cara a la entrada de la ciudad. Esas grandes obras se harían en paralelo a otras menores que beneficiarían a las provincias, ("trabajaré con las 109 municipalidades distritales y provinciales para apuntar a un desarrollo equilibrado de Arequipa", decía en su campaña). Prometió también cambiar la matriz energética de Arequipa, generar polos de desarrollo y una verdadera descentralización de recursos, aprovechando las potencialidades de cada provincia. ¿Cómo se concretaría eso? Impulsando inversiones públicas y privadas que generen miles de puestos de trabajo. Como postre, impulsaría también el Programa Regional "Corrupción Cero"; es decir, administración eficiente y transparente.



Cuatro años después hay que reconocer que lo hizo mucho mejor de lo que muchos esperaban [...]. Es más, esas flaquezas las supo revertir e, incluso, construir una imagen nacional que ha hecho que en Lima la vean como una potencial candidata presidencial para escenarios futuros.

Cuatro años después, algunas de esas promesas se materializaron, pues Yamila puede mostrar la ejecución de varias obras, como los mejoramientos de la infraestructura y equipamiento en colegios provinciales como Chuquibamba, Caravelí o Camaná; la mejora de la Biblioteca Vargas Llosa; el saneamiento en el Cono Norte; o la construcción de pistas provinciales, así como arreglos de establecimientos de salud. Pero, lo que no puede mostrar son sus faraónicas promesas, sus grandes obras, aquellas que, según las reglas crueles de la evaluación política, definen o no la aprobación de una gestión. Así, Majes Sigvas II y la Variante de Uchumayo quedarán, una vez más, en el tintero, en el archivo de las promesas incumplidas y, lo peor, de los juicios por venir².

¹ El proyecto Majes Sigvas II significaría la incorporación de 38,500 hectáreas en la Pampa de Sigvas, orientadas a la agricultura, complementadas con la generación de energía eléctrica con una potencia de 560 megavatios, a través de dos centrales hidroeléctricas. También se proyecta incrementar las exportaciones US\$ 360 millones por año, aumentando el PBI agrícola e industrial, y la generación de 90 mil empleos directos y 27,700 indirectos.

² La Variante de Uchumayo es un proyecto vial de 4.7 kilómetros de longitud que empezó con el gobierno de Juan Manuel Guillén en su I etapa y que Yamila Osorio prometió culminarla con las dos últimas. Hace un año que Majes Sigvas II está paralizado, pues la empresa constructora está vinculada al caso Lava Jato. Sobre la Variante de Uchumayo, se sabe que no cuenta con expediente técnico y menos con Estudios de Impacto Ambiental; sus terrenos no están saneados y se entregaron 19 millones de soles a la contratista, sin haber hecho nada.



La culminación del proyecto Majes Sigvas II fue una de las promesas electorales de Yamila Osorio. Lamentablemente, esta obra aún no ha sido culminada.

¿Todo ello significa que hay que desaprobare la gestión yamilista? En varios foros y entrevistas he señalado que no, pues si bien técnicamente su gestión puede tener una nota aprobatoria (raspante, pero aprobatoria) y políticamente terminar con la censura ciudadana, creo que no hay que ser injustos. Cuatro años después hay que reconocer que lo hizo mucho mejor de lo que muchos esperaban, considerando sus debilidades (inexperiencia y falta de apoyo institucional, principalmente). Es más, esas flaquezas las supo revertir e, incluso, construir una imagen nacional que ha hecho que en Lima la vean como una potencial candidata presidencial para escenarios futuros, dándole prestigio a Arequipa y alejándola kilométricamente de la imagen de otros impresentables gobernadores regionales fugados o envueltos en procesos de corrupción.

Justamente, la construcción de esa imagen nacional: la de la política provinciana, joven, guapa y sagaz, refuerzan su aprobación porque demostró empeño y mucho músculo para superar los prejuicios y estereotipos que siguen tejiéndose alrededor de las mujeres jóvenes y atractivas que se "atreven" a incursionar en la política. Yamila Osorio demostró, de lejos, ser una mejor autoridad, una mejor política, e incluso con mejor pericia, que muchos de los supuestos grandes cuadros técnicos y políticos que rodearon al gobierno pepekausista. Es decir, frente a los profesionales de Yale, Stanford o Harvard que nos gobernaron en los dos últimos años, yo prefiero a la camaneja que estudió su primaria y secundaria en el CEP Señor de Luren y su carrera en la Universidad Santa María de Arequipa. ■

Oscar Espinosa de Rivero
Pontificia Universidad Católica del Perú

LA COMPLEJA PARTICIPACIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LAS ELECCIONES

La participación electoral de los pueblos indígenas de la Amazonía es relativamente reciente en el Perú. Las primeras elecciones en que los indígenas amazónicos participaron de manera activa, ya sea votando o siendo elegidos, fue en los sufragios municipales de 1983. Oficialmente podían votar desde 1980, ya que la Constitución de 1979 había introducido la posibilidad de que las personas analfabetas voten, sin embargo, en las elecciones de 1980 muy pocos votaron, pues la mayoría no contaba con la Libreta Electoral, que en ese entonces era el documento necesario para votar.

Desde entonces han sido elegidos aproximadamente cien alcaldes indígenas en la Amazonía peruana, incluyendo a nivel distrital y provincial. Esta cifra podría parecer bastante alta, pero en realidad, el promedio de alcaldes elegidos en cada proceso electoral ha oscilado entre diez y doce, promedio que ha

bajado a ocho en las elecciones de 2014. Este número de autoridades indígenas elegidas resulta bastante bajo si se toma en consideración que, en por lo menos 23 distritos de la Amazonía peruana, la mayoría de la población es indígena.

Dificultades para la participación electoral

Los electores provenientes de las comunidades nativas amazónicas enfrentan diversas dificultades para poder participar en las elecciones, principalmente debido a no contar con DNI o por el alto costo para ir a votar. Estos problemas, sin embargo, no son nuevos. Ya en el año 2000 la Defensoría del Pueblo publicó un Informe¹ en el que señalaba la existencia de estos problemas y en el que exigía al Estado que los resolviera.

¹ Informe Defensorial N° 34: www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/defensoriales/informe_34.pdf



Foto: ONPE

En el caso de la documentación, a pesar de los esfuerzos hechos por RENIEC para facilitar el DNI a la población indígena, según los últimos datos disponibles, como el de la Encuesta Nacional de Hogares de hace un par de años, cerca del 10% no contaba con este documento. También es importante tener en cuenta que la mayor parte de esta población está compuesta por menores de edad. Así, por ejemplo, en el distrito de Río Santiago (Condorcanqui, Amazonas), a pesar de que la población indígena corresponde a casi el 97% de la población total del distrito, el porcentaje de electores solo es el 25% del total.

La otra dificultad principal radica en el acceso a los lugares de votación. Para muchos indígenas, el ir a votar significa desplazarse por el río; esto implica no solamente varias horas sino, incluso, en algunos casos, más de un día de viaje. Pero, además de la distancia, ir a votar

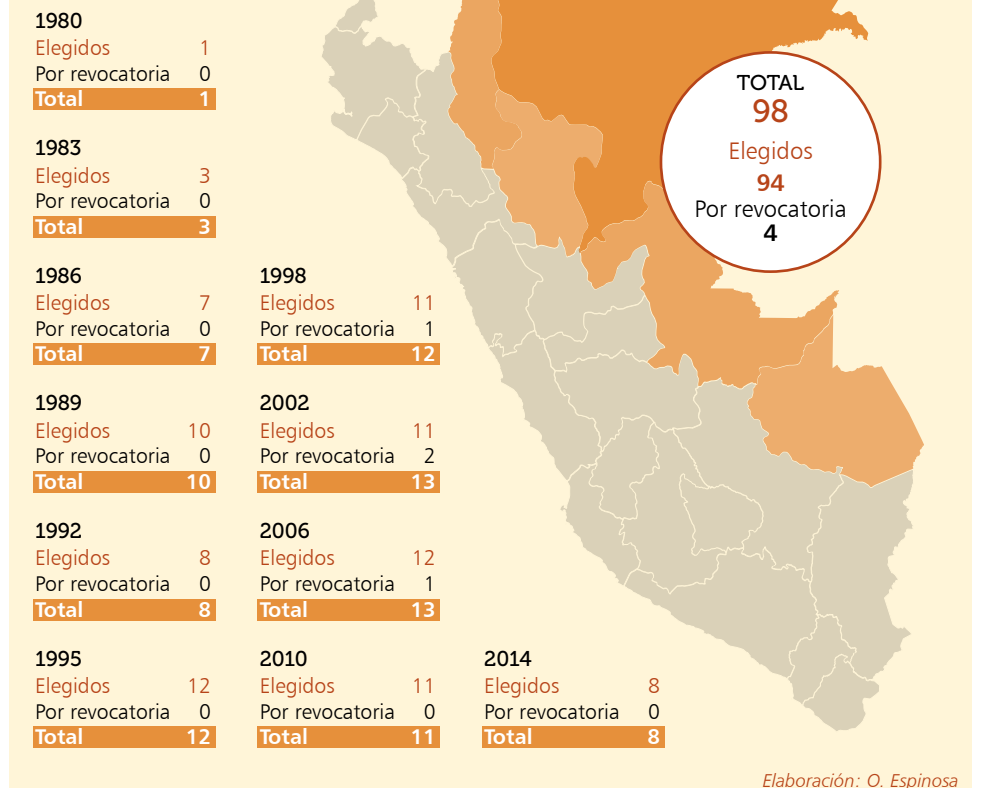
implica gastar en pasajes, combustible, alimentos y alojamiento, además de las dificultades para dejar a sus hijos menores. Una solución podría ser diversificar más los centros de votación, sin embargo, se ha avanzado poco al respecto.

El pernicioso sistema de cuotas

En el año 2002 se hizo una reforma a la Ley de Elecciones Municipales por la cual se estableció el sistema de cuotas indígenas. De acuerdo a este, en zonas con población indígena, por lo menos el 15% de candidatos en las listas electorales deben ser indígenas. Este sistema, que supuestamente debería beneficiar a la población nativa y su participación electoral, ha terminado convirtiéndose en un problema complejo.

En primer lugar, porque al igual que los otros sistemas de cuotas establecidas en la legislación electoral peruana, como las de género

Alcaldes distritales indígenas en la Amazonía



y juventud, se trata de cuotas en las listas de candidatos y no en la de autoridades elegidas. Para lograr una medida efectiva de acción afirmativa se tendría que fijar un número de escaños preestablecidos, como ocurre en otros países. De todos los países que tienen medidas similares, el Perú es el único que lo aplica de esta manera y, por lo tanto, no llega a garantizar el acceso real a los cargos por parte de mujeres, jóvenes o indígenas.

En segundo lugar, porque no hay criterios claros para su aplicación, sino que, en muchos casos, sobre todo en el caso de las elecciones regionales, depende de las decisiones que tome el Jurado Nacio-

nal de Elecciones o los Jurados Electorales Especiales. En el caso de 2014, por ejemplo, no se aplicó a varias provincias con población indígena, como fue el caso de las provincias de Loreto o de Purús en Ucayali.

En tercer lugar, este sistema ha generado lo que la gente popularmente ha denominado "candidatos de relleno"; es decir, se coloca a los indígenas en los últimos puestos de las listas, de tal manera que, aún ganando las elecciones, debido a la cifra repartidora, los candidatos que van en último lugar no logran ser elegidos. Además, en muchos casos, el último lugar lo ocupa una mujer joven in-



dígena, cumpliendo así con todas las cuotas que la ley exige, pero al mismo tiempo, burlando dicha ley.

Finalmente, este sistema ha contribuido a debilitar al movimiento indígena. Antes de la existencia de las cuotas, muy pocos partidos invitaban a participar en sus listas a candidatos indígenas y, cuando lo hacían, tenían razones explícitas para hacerlo. Sin embargo, con el sistema de cuotas, todos los partidos tienen la obligación de presentar candidatos indígenas, lo que hace que los electores repartan sus votos entre sus conocidos con la esperanza de que alguno salga elegido, dispersando así su voto y debilitando su posición.

Balance y perspectivas a futuro

Las últimas décadas han mostrado el interés que existe, por parte de

la población indígena, de tomar las riendas de su futuro a través de los procesos electorales. Sin embargo, la falta de facilidades para la participación electoral, el sistema de cuotas, y las propias normativas de funcionamiento de las municipalidades han mostrado los límites de este proceso, generando, en algunos casos, una cierta frustración y desilusión frente a estos espacios de gobierno local que no responden ni a sus necesidades ni a sus tradiciones culturales y políticas.

La Defensoría del Pueblo también ha expresado su preocupación debido a que las normas actuales no garantizan la representación real de los pueblos indígenas en gobiernos regionales ni provinciales². En efecto, el Perú ha quedado re-

² Nota de Prensa N° 282/OCII/DP/2018 (www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/08/NP-282-18.pdf)

Para muchos indígenas, el ir a votar significa desplazarse por el río; esto implica varias horas y, en algunos casos, más de un día de viaje. [...] ir a votar implica gastar en pasajes, combustible, alimentos y alojamiento, además de las dificultades para dejar a sus hijos menores.



Eduardo Vega Luna
Instituto de Ética y Desarrollo
Universidad Antonio Ruiz de Montoya

EL CÍRCULO DE LA CORRUPCIÓN* EN LOS GOBIERNOS REGIONALES

La corrupción no cesa en el país. No habíamos terminado aún de conocer la gravedad y magnitud del caso Lava Jato, ni mucho menos sancionado a sus principales responsables, cuando un nuevo escándalo de corrupción muestra el grado de descomposición al que ha llegado el sistema de justicia. Día a día conocemos los audios que muestran a jueces, fiscales, políticos, ex miembros del Consejo Nacional de la Magistratura y empresarios traficar con la justicia, arreglar nombramientos, intercambiar favores de todo tipo, casos de chantaje sexual y otros ilícitos. Esta situación confirma la necesidad de una reforma integral profunda del sistema de justicia la cual ha sido postergada por muchos años, por los propios jueces y por las autoridades políticas. Dicha reforma

no puede esperar más y requiere de la intervención de los jueces, los otros poderes del Estado y especialmente de la sociedad civil.

Gobierno tras gobierno y año tras año los casos de corrupción no han cesado de aparecer en la vida nacional con consecuencias devastadoras para la gobernabilidad, el desarrollo sostenible, la confianza ciudadana y la vigencia de los derechos fundamentales. Son pocos los sectores o instituciones del Estado que no están afectados. Alfonso Quiroz, en su libro *Historia de la Corrupción en el Perú*, señala que: "El Perú es un caso clásico de un país profundamente afectado por la corrupción administrativa, política y sistemática, tanto en su pasado lejano como en el más reciente.

* Este artículo toma como base la investigación realizada por el Instituto de Ética y Desarrollo de la Universidad Antonio Ruiz de Montoya sobre cómo prevenir la corrupción en los gobiernos regionales



El exgobernador regional del Callao, Alex Kouri, es uno más de la larga lista de autoridades que han sido sentenciadas por delitos de corrupción en el cargo.

Foto: Andina / Óscar Farje

No obstante sus efectos recurrentes y cíclicos, es sorprendente lo poco que sabemos acerca de las causas específicas de la corrupción y sus costos económicos e institucionales en el largo plazo¹.

Por si esto fuera poco, la corrupción también está presente en las regiones desde hace muchos años. Los casos del Callao, Tumbes o Ancash son una muestra de la gravedad y modo de actuación que tiene este mal en los gobiernos regionales, y que se ha hecho poco o nada para enfrentar de manera integral. Esta corrupción ha afectado seriamente el proceso de regionalización y descentralización, que tiene, en la transferencia creciente de recursos presupuestales a los gobiernos regionales, el escenario ideal para malos manejos, gestiones deficientes y el uso inadecuado de los recursos públicos. Durante muchos años la fiscalización, el control y la sanción han estado ausentes o han sido muy débiles para controlarla, lo cual ha generado una situación de impunidad muy grande que debe ser revertida con una actuación distinta del Ministerio Público (hoy afectado por los propios audios de la corrupción), por la Procuraduría anticorrupción carente de recursos

y por el impulso que está dando el nuevo Contralor a su institución con la reciente Ley de fortalecimiento de la Contraloría General de la República. Si estas instituciones no actúan de manera coordinada, y mucho más eficientemente, no habrá forma de combatir la corrupción instalada en los gobiernos regionales.

Las cifras no mienten sobre la gravedad del problema. La Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción señala, en un reciente informe, que hay 22 gobernadores en ejercicio con investigaciones o procesos abiertos. En total son 67 gobernadores y ex gobernadores regionales los investigados por delitos de corrupción². Prácticamente todos los gobiernos regionales están comprometidos con denuncias y procesos de investigación, lo cual daña el proceso de descentralización y la eficacia en la gestión de cara a los ciudadanos. Solo seis exgobernadores regionales están condenados a la fecha (Callao, Tumbes, Ancash, Ucayali, Pasco y Cusco). La desconfianza generalizada y el perjuicio económico son las consecuencias más saltantes de los altos niveles de la corrupción en los

² PPEDC 2017 (<https://plataformaanticorupcion.pe/wp-content/uploads/2017/07/INFORME-CORRUPCION-SOBRE-GOBERNADORES-Y-ALCALDES.pdf>)

¹ IEP. 2ª Ed. Lima, 2013. pag.29

La Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción señala, en un reciente informe, que hay 22 gobernadores en ejercicio con investigaciones o procesos abiertos. En total son 67 gobernadores y ex gobernadores regionales los investigados por delitos de corrupción.

gobiernos regionales. Se calcula que son más de 400 casos emblemáticos los que están ante la justicia investigándose por malos manejos y corrupción, y la paralización de obras sobrepasan las mil.

Todo empieza con una mala elección de autoridades y un proceso electoral deficiente

Muy poco ha cambiado en los últimos años de cara a las Elecciones Regionales y Municipales del 7 de octubre próximo (ERM 2018). El riesgo del financiamiento ilícito de campañas es muy alto, tanto como que los candidatos no declaren quienes son sus financistas de la campaña electoral. El resultado: el candidato que gane las elecciones estará hipotecado o comprometido en su gestión para favorecer a quienes lo financiaron.

En efecto, las ERM 2018 se vienen desarrollando en un marco legal poco favorable a la transparencia y la rendición de cuentas. Como se recordará, las reformas legales introducidas al proceso electoral le quitaron facultades de fiscalización a la ONPE durante el proceso electoral. Solo al finalizar el proceso podían solicitar la información. Esto sin duda es una grave desventaja para que se pueda fiscalizar el origen de los recursos. Si bien se exige bancarizar los aportes mayores a 1 UIT, el hecho de recortar las facultades fiscalizadoras ha debilitado la labor de la ONPE y hace difícil conocer a quienes financian o si el dinero proviene de actividades ilícitas. En Ayacucho se conoce que hay campañas que están financiadas por el narcotráfico y en Madre de Dios se señala que, por lo menos siete candidatos para los cargos de gobernador y vicegobernador regional

(de un total de 19 listas presentadas), están vinculados con la minería informal de oro, actividad que es la responsable de la mayor deforestación y contaminación de una de las zonas más biodiversas del país³.

Del mismo modo, en varias regiones es práctica habitual y naturalizada el financiamiento de las campañas electorales por grupos de empresarios y proveedores del Estado, con el compromiso de posteriormente ser favorecidos en los procesos de licitación o adjudicación de obras. No hay otra razón que permita entender campañas millonarias en muchas regiones si no va a haber un retorno del dinero a través del compromiso de direccionar las compras a quienes financiaron la campaña. Esta situación permanece igual o peor que las elecciones anteriores. Las modificaciones a la legislación electoral han agravado esta situación. Se requiere una reforma electoral urgente para sancionar penalmente el financiamiento ilegal de las campañas y para reducir o eliminar el financiamiento privado de las mismas, haciéndolo así verdaderamente transparente y sujeto a control y fiscalización, lo cual hoy no existe.

¿Qué se puede hacer para impedir que las nuevas autoridades (2019-2022) vayan a repetir el círculo de la corrupción instalado en las regiones?

Es muy conocido que la corrupción tiene, como una de las áreas de mayor ocurrencia de casos, la administración de los recursos públicos y las contrataciones de bienes, servicios y obras públicas. Malos expedientes, comités de selección parcializados, procesos de selección direccionados y ejecución de obras con sobrevaloraciones e incumplimientos de plazo son parte central del círculo de la corrupción que se repite en distintos gobiernos regionales. Se conoce cómo actúa la corrupción, pero se hace muy poco para prevenirla y cortar los círculos y estrategias que usa en el sistema de contrataciones. Un problema inicial es que la autoridad regional nombra, en puestos de confianza claves, a personas que no destacan por sus conocimientos, honradez y meritocracia. Por el contrario, se colocan en puestos claves (logística, presupuesto, planeamiento, gerencia general, asesoría jurídica, almacén, entre otras oficinas regionales) a personas de

³ <https://elcomercio.pe/peru/madre-de-dios/candidatos-madre-dios-vinculados-mineria-noticia-545635>

absoluta confianza de los gobernadores, lo que les permita realizar contrataciones direccionadas con la participación de estos funcionarios.

Una manera de prevenir la corrupción en obras públicas es la aprobación de planes de desarrollo y la priorización de obras con criterios técnicos, no clientelistas, que favorezcan el desarrollo regional. Asimismo, es necesario mejorar la calidad de los expedientes técnicos que muchas veces son deficientes. Un tema central en la lucha contra la corrupción es desterrar el direccionamiento de las obras para que gane un determinado postor (normalmente quien financió la campaña electoral). Este problema se puede revertir si se designa un comité de selección mucho más estable y con la suficiente autonomía y control para llevar sus procesos de selección de manera adecuada. Necesitamos que los procesos de contrataciones sean verdaderos procesos competitivos entre empresas, y en donde el Estado se vea beneficiado por la calidad de las obras y su precio acorde con el mercado y el servicio prestado.

Dos temas finales: muchas regiones utilizan la modalidad de administración directa de la obra. Es decir, son los propios gobiernos regionales que se convierten en los constructores, y lo único que hacen es comprar los materiales y contratar al personal –de la población– para que haga la obra, lo cual se presta a populismo y puede resultar más caro que contratar a una empresa para que haga el trabajo. Un gran porcentaje de obras paralizadas (que suman cerca de mil registradas en el portal Infobras), se encuentran bajo esta modalidad. En segundo lugar, las redes de corrupción en los gobiernos regionales alcanzan a funcionarios de distintos ministerios, como Vivienda, Construcción y Saneamiento, Transportes y comunicaciones y Economía y Finanzas, tal como se pudo ver en un reciente caso denunciado por un alcalde de Ayacucho.

¿Es posible derrotar a la corrupción en los Gobiernos regionales? Sí, es posible. Pero para ello es indispensable que los nuevos gobernadores regionales, elegidos para el periodo 2019 – 2022, tengan la firme voluntad de implementar cambios en la gestión y romper con las redes de corrupción instaladas en los gobiernos regionales. Se tienen que formar equipos con personas honestas y competentes, e implementar acciones efectivas para prevenir, detectar y sancionar la corrupción en sus regiones. Es importante que los gobernadores

se rodeen de funcionarios honestos y capaces en los puestos claves de la contratación pública que sean elegidos con el apoyo de SERVIR. Es posible derrotar la corrupción si se elimina el direccionamiento en las obras públicas, si los comités de selección cumplen a cabalidad con sus funciones y los órganos de control y fiscalización funcionan de manera coordinada. La ética tiene que acompañar las acciones de los nuevos gobernadores que empiezan sus tareas en enero del 2019. El desarrollo del país, la gobernabilidad y la recuperación de la confianza ciudadana requieren de autoridades honestas y transparentes en sus acciones. Tenemos una nueva oportunidad. ■



Isabel Berganza Setién
Universidad Antonio Ruiz de Montoya

PERÚ, DE EMISOR A RECEPTOR DE MIGRANTES



Migrantes haitianos (2010-2013)



Migrantes venezolanos (2018)

La sociedad peruana está atravesada y configurada por el fenómeno de las migraciones. ¿Cuántas de las personas residentes en Lima no tienen un familiar cercano, originario de otra provincia de Perú?, o ¿cuántas de ellas no tienen relación con alguien que está viviendo en el extranjero?, y ¿cuántas personas de provincia conocen a alguien que haya salido a otros lugares en busca de una vida mejor? Muy pocas personas en Perú no han vivido, de una manera u otra, la migración de cerca.

Pero también es cierto que las migraciones son un fenómeno sumamente cambiante. Así, hemos visto en nuestro país cómo hace unas décadas lo fundamental era la migración interna, que tenía su

origen sobre todo en el campo, en la sierra, y cuyo destino eran las ciudades, especialmente la capital. Posteriormente, en los últimos años del siglo pasado y el comienzo de este, vivimos un proceso de emigración muy fuerte. Las personas, por la situación que el país vivía en ese momento, veían necesario salir del Perú para progresar y, por ello, emprendían su viaje hacia otros países buscando un futuro mejor. En los últimos años, debido al crecimiento económico que ha experimentado el país, y los procesos de integración regional, hay una tendencia a configurarnos también como país de acogida y de tránsito para ciudadanos extranjeros.

Además, dentro de este proceso de convertirnos en un país donde

residen cada vez más personas provenientes de otros países, también se han vivido diversas facetas. La primera se produjo con la crisis económica internacional de 2008. Durante esa etapa se trasladaron a residir a Perú fundamentalmente personas originarias de España y Colombia. Ambos países cuentan con facilidades para el acceso a la documentación requerida para la residencia y trabajo; en el caso de España, por el Tratado de doble nacionalidad; y en el caso de Colombia, por ser parte de la Comunidad Andina. Entre estas personas había un gran número de profesionales que fueron insertándose poco a poco en el mundo laboral.

Igualmente, durante estos años, vivimos un flujo importante de personas haitianas que transitaban por el país

en dirección a Brasil, provocado especialmente por el terrible terremoto que vivieron el 12 de enero del año 2010. Ante el aumento del número de haitianos ingresantes, en el año 2012 se determinó la obligatoriedad de la visa para el ingreso al país. Esto tuvo como consecuencia un agravamiento de la vulnerabilidad en la que estas personas se encontraban al realizar su viaje para atravesar Perú.

Estos primeros flujos pusieron en alerta al Estado sobre el hecho de que las instituciones y la normativa no estaban adaptadas para recibir extranjeros, provocando que se comenzaran a tomar las primeras acciones para abordar este tema dentro de la política pública. Así, ya en el año 2011, se creó la Mesa Intersectorial para la Gestión de las Migraciones, que depende del Ministerio de Relaciones Exteriores y agrupa a diversos sectores del Ejecutivo, y en la que también participa la sociedad civil. Se comenzó también a ver la necesidad de modificar la entonces vigente Ley de Extranjería, que era del año 1991 y que aún no contaba con reglamento.

Sin embargo, como ocurre en muchas ocasiones, en especial en relación a las migraciones, la realidad se adelantó a los cambios. Así, a partir

del 2015 y, fundamentalmente, del 2016 comenzó a aumentar la llegada de personas provenientes de Venezuela que se veían obligadas a salir por la crisis que vivía dicho país. Por ello, a inicios del 2017 el Estado creó el Permiso Temporal de Permanencia, para permitir su regularización. Este mecanismo fue aplaudido por instituciones supranacionales que lo valoraron muy positivamente.

Actualmente, según datos de Migraciones, aproximadamente 353 mil venezolanos se encontrarían en Perú. De ellos, a junio de 2018, casi 52 mil cuentan con el Permiso Temporal de Permanencia (PTP) (15%) y 13 mil cuentan con calidad migratoria de Ciudadano Residente (3,8%). Además, según la Comisión Especial para Refugiados, hasta junio del 2018, casi 12 mil personas venezolanas habían solicitado asilo¹. Estos números han hecho que el sistema se colapse y, a pesar de los esfuerzos de las diversas instituciones por mejorar e implementar nuevas iniciativas que mejoren la

respuesta, los plazos para conseguir la documentación se han ampliado mucho, generando mayores situaciones de vulnerabilidad.

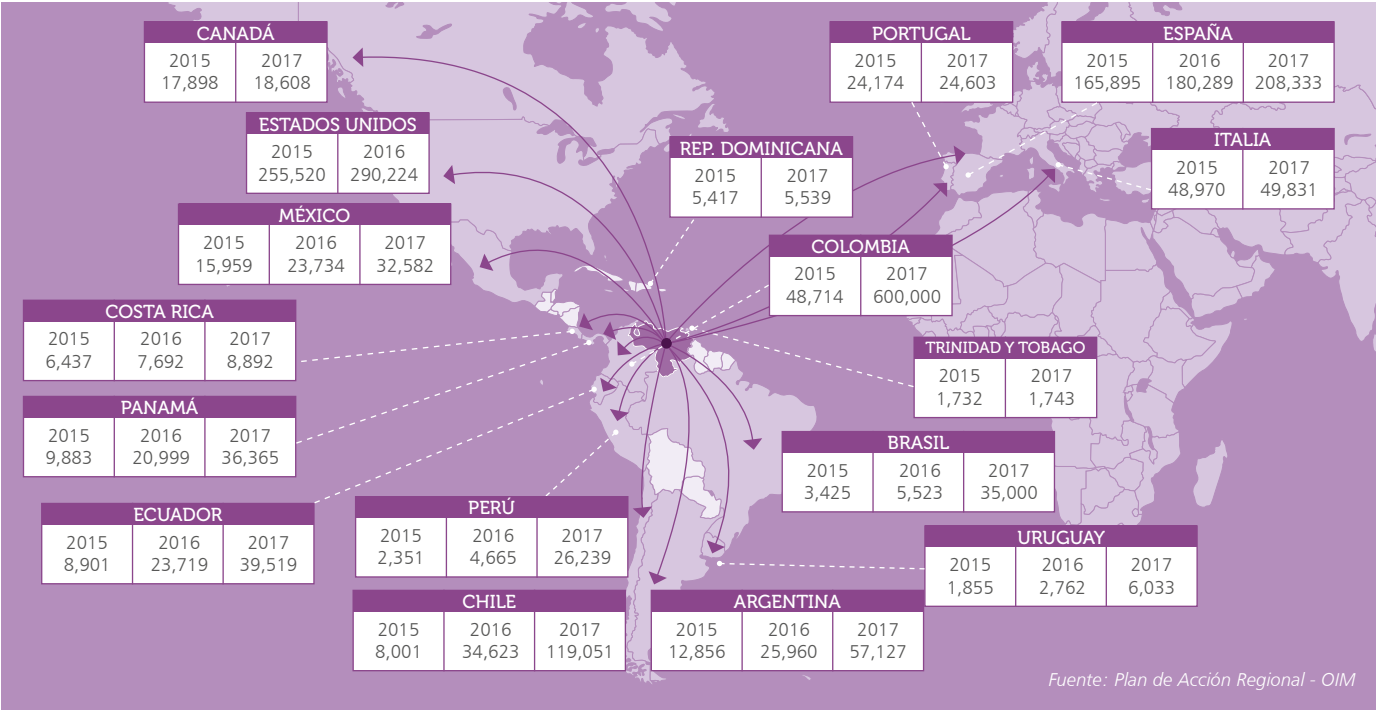
En lo referente al perfil de la población venezolana residente en el país, tal y como refiere la OIM², el 65% cuenta con un nivel educativo superior, ya sea completo o incompleto, y dentro de ellos casi el 50% ha concluido estudios universitarios. Por lo tanto, se trata que en un alto porcentaje son profesionales, sin embargo, no pueden o tienen grandes dificultades para acceder a puestos acordes con dichas calificaciones.

Además, de las personas encuestadas en Lima Metropolitana para el mencionado estudio de la OIM, el 66% envían remesas a sus familiares y/o conocidos en Venezuela. Es decir, son personas que trabajan, en parte, para ayudar a solventar las necesidades de sus familiares que no han abandonado su país de origen. Este hecho les hace permanecer atentos a todo aquello que suceda en dicho territorio.

En cuanto a su barrio de residencia en Lima, de los encuestados, donde mayor número se agrupan son en los distritos de Los Olivos (11%), San Martín de Porres (9%), La Victoria (9%) Santiago de Surco (6%) y San Juan de Miraflores (5%).

Ahora, sí se puede afirmar que el número ascendente de personas venezolanas residiendo y trabajando entre nosotros nos ha hecho más conscientes de la necesidad de cambios estructurales para que las instituciones, tanto públicas como

Stock de población venezolana en países seleccionados



privadas, puedan atender las necesidades de dicha población. Por ejemplo, si bien el Reglamento de la Ley de Migraciones establece que el Ministerio de Salud tiene que hacer las gestiones necesarias para que las personas extranjeras, tanto en situación administrativa regular como irregular, tengan acceso al derecho a la salud, hoy en día, las personas venezolanas que cuentan con el PTP no pueden inscribirse al Seguro Integral de Salud ya que es necesario contar con un Carnet de Extranjería. El PTP no es suficiente. Y situaciones similares se repiten en diversos ámbitos de la vida cotidiana de las personas extranjeras.

Además, vemos cómo se están incrementado las noticias que intentan promover el racismo y la xenofobia ante estas personas. Por ejemplo, cuando alguna persona de origen venezolano ha cometido algún delito, los periódicos resaltan su nacionalidad. Igualmente se va

promoviendo la idea de que estas personas están copando el mercado de trabajo.

En este sentido es importante y necesario resaltar algunas cifras y compararlas con nuestros países vecinos. Actualmente, según los datos que se poseen, los extranjeros en Perú suponen, aproximadamente el 1,5% de la población en el país, mientras que en Chile son el 4,3% y en Argentina 7,8%. Por lo tanto, aún estamos muy lejos de alcanzar a algunos de nuestros países vecinos donde, además, nuestros connacionales residen.

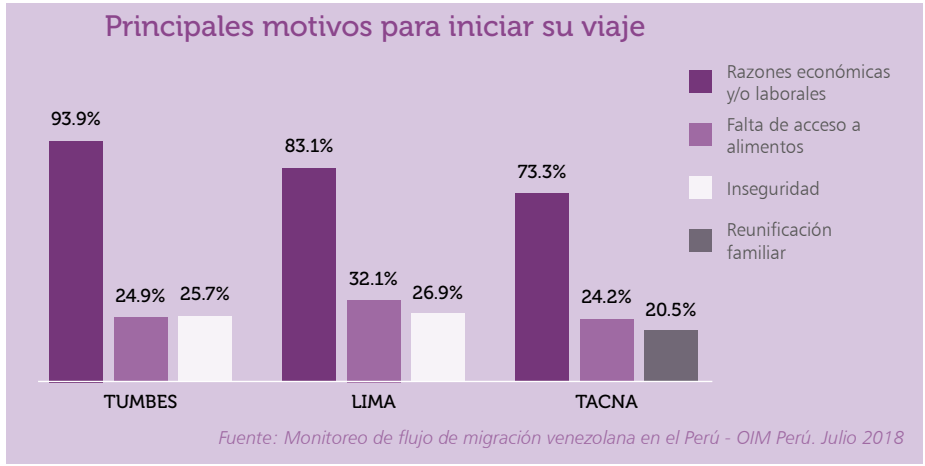
En cuanto a la población trabajadora que se encuentra en planilla en el sector privado, a junio de 2018 los extranjeros suponen solamente el 0,7%. Este dato permite realizar dos afirmaciones. Por un lado, en cuanto al trabajo formal, aún hay un número muy escaso de personas extranjeras trabajadoras

y, por otro, se intuye que, al igual que la población nacional, están insertándose en el sector informal de trabajo, sector donde el riesgo de la vulneración de derechos es mucho mayor.

Por lo tanto, frente a los rumores y las noticias tendenciosas que se van produciendo, es necesario promover investigaciones rigurosas y análisis de datos existentes que nos permitan desmontarlas. Esto con el fin de promover procesos de integración social positivos que permitan ir creando un país que, siendo aún más diverso, tenga una convivencia pacífica y sea cada vez más incluyente. Ojalá seamos capaces de mantener este espíritu de acogida que se ha vivido en el Perú frente a la llegada de venezolanos. Es importante lograr que, tanto la sociedad como el Estado, traten a los extranjeros que residen en Perú de la misma manera que nos gustaría que tratasen a nuestros connacionales que fueron a otros países buscando una vida mejor. ■

1 OIM (2018) Matriz de Seguimiento del Desplazamiento OIM PERÚ. Julio 2018, en https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/DTM_R3_FlowMonitoring_OIM-Peru.pdf

2 Ibidem.



LA RIQUEZA DE LA DIVERSIDAD, ¿PODREMOS VIVIR JUNTOS?

La vida está llena de encuentros que nos configuran como personas. De hecho, es frente a lo diverso como vamos construyendo nuestra propia identidad personal. Una de las grandes riquezas que vivimos en nuestro mundo es la diversidad. Una gran variedad de culturas, de acentos, de religiones, de alimentos, de interpretaciones de la realidad, etc. Una diversidad que a su vez plantea un reto a la convivencia, a la creación de identidad y a la construcción de una ciudadanía plural y abierta.

Ante la pregunta, ¿podremos vivir juntos?, en muchas ocasiones nos movemos entre dos extremos. Los que ven en lo diverso una amenaza, y la única solución para la convivencia en un refuerzo de la identidad nacional y de las fronteras; y aquellos que descubren en la diversidad una oportunidad para nuestras sociedades plurales, en las cuales el acento se centra en la acogida y la integración, sentando las bases de una verdadera cohesión social.

Hoy en día, este debate está a flor de piel en muchos rincones de nuestro planeta. Las deportaciones en Estados Unidos y la construcción del muro que -según Trump- costearán los mexicanos, atentados de grupos extremistas



Foto: Andina / Piero Vargas

en diversas partes del mundo, la presión de refugiados y migrantes en la frontera sur de Europa, la guerra en Siria, el éxodo del pueblo venezolano huyendo del hambre y de una ausencia de horizonte vital, los conflictos en diversos barrios con alto grado de diversidad cultural de las grandes urbes del mundo, los continuos asesinatos de periodistas o políticos que defienden el Estado de derecho y denuncian las injusticias, las maras y la violencia generalizada entre algunos colectivos... todas parecen señales de que no podemos vivir juntos. Y, escudados en estas señales, sembramos de miedo y de odio nuestros contextos más cer-



» Nos vamos dando cuenta que si construir muros, además de simplificar nuestra vida, ayudara a crecer como sociedad, este elemento sería la solución definitiva a la convivencia. Sin embargo, esta solución cortoplacista "rompe aguas" por todos lados. Lo queramos o no, la diversidad es algo constitutivo de nuestra existencia.



Foto: Andina / Norman Córdova



canos, jugando el mismo juego de la violencia y de cerrar filas, en lugar de preguntarnos por las causas, intentando revertirlas.

De este modo, generamos mecanismos de exclusión que asocian al pobre, al extranjero, al que es distinto a mí, como el terrorista o violento; en el fondo abriendo una brecha cada vez más acuciada entre ricos y pobres, entre "legales e ilegales", y así un largo etcétera. Todo para perpetuar un sistema que mantiene a un estrato social

cada vez más pequeño, controlando el poder económico, político y de manejo de la información, entre otros.

Pero, aunque no salgan en los titulares de los periódicos, hay personas que han revertido esta manera de comprender el mundo y la vida: Jesús, Gandhi, Mandela, Luther King, Romero, Madre Teresa... Personas que no buscan la fuerza y la violencia como el camino a seguir en contraposición al miedo y el odio, que descubrieron en el

Alberto Ares Mateos, SJ
SJM España
Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones de la Universidad Pontificia Comillas



encuentro, en la integración, en la construcción de puentes y de vínculos, en el amor, un camino sólido para la convivencia social, para la gestión de la diversidad y para el desarrollo de la humanidad.

En nuestro mundo hay muchos signos de esperanza, muchos más que de odio y violencia. Millones de padres y madres se levantan cada día buscando un futuro mejor para los suyos, millones de profesores, de educadores, buscan cómo generar una cultura crítica

» *¿Qué tendrá que pasar en la vida de una persona para que tenga que dejar lo más querido atrás en la búsqueda de un futuro digno, en ocasiones para no perecer? ¿Qué haríamos nosotros en su lugar? ¿De verdad que la única solución para vivir juntos es alimentar el miedo, reforzar la seguridad y la exclusión?*

Foto: <http://nimaas.com>

de la vida y de la realidad en sus alumnos, educando en el respeto y la diversidad, millones de médicos, policías, basureros, bomberos... intentan hacer de las ciudades, de los pueblos, espacios sanos, limpios, seguros donde convivir, encontrarnos y jugar en nuestras plazas... Millones de líderes políticos, religiosos, comunitarios, que se desviven por sus comunidades y feligreses, sumando en la arena pública, soñando y generando las bases de una ciudadanía inclusiva y de sociedades solidarias, donde se respire paz.

El miedo ante lo nuevo es algo que no podemos controlar. Podemos decir que es lícito sentir temor cuando salimos de nuestra zona de confort, cuando abrimos nuestro campo de acción, cuando gestionamos otras ideas, cuando compartimos con otros un mismo espacio, etc. Ante esa ansiedad, existen tendencias que buscan simplificar, caminando hacia un horizonte homogéneo y unidimensional. Miran sobre todo el corto plazo y una respuesta "fácil". Pero nos vamos dando cuenta

que si construir muros, además de simplificar nuestra vida, ayudara a crecer como sociedad, este elemento sería la solución definitiva a la convivencia. Sin embargo, en la actualidad, esta solución cortoplacista "rompe aguas" por todos lados. Lo queramos o no, la diversidad es algo constitutivo de nuestra existencia.

Y ante estas situaciones alimentamos discursos que, además de ser falsos, minan nuestra propia estructura social y la convivencia. Se escucha: "los inmigrantes vienen a invadirnos y a quedarse con nuestro trabajo", "colapsan nuestro sistema de salud y educación", "son la causa de la conflictividad social en nuestros barrios", "son un gasto que va a arruinar nuestro país". Estos son algunos de los discursos que venimos escuchando, tanto en algunos medios de comunicación como en la parada del autobús, o incluso en diversos mítines políticos.

"Vienen a invadirnos, a quedarse con nuestro trabajo". Si miramos las estadísticas, en cada país hay

un tipo de trabajo que siempre cuesta cubrir por mano de obra autóctona. Este es el nicho de mercado al cual acuden las personas migrantes: trabajo en el campo, en las minas, en la construcción, en el cuidado de nuestros mayores o niños, entre otros. Sin estos trabajos, la economía de un país y la misma realidad social no podría avanzar.

"Colapsan nuestro sistema de salud y educación, además de todos los servicios sociales". Las personas migrantes, en su mayoría, son personas jóvenes que se incorporan al sistema productivo, por lo que generalmente son las que menos hacen uso del sistema de salud. Las grandes partidas que acrecientan los gastos sanitarios son las operaciones y tratamientos crónicos o terapias prolongadas, propias de personas de edad avanzada. Justo en esa franja no se encuentra la población migrante. En cuanto al sistema educativo, en algunos países debido a la baja natalidad, la migración ha posibilitado que el sistema de educación se refuerce.

"Son la causa de la conflictividad en nuestra sociedad". Con estadísticas en nuestras manos vemos que esta es otra falacia que a veces se genera en nuestras sociedades. En general es más fácil encontrar un "chivo expiatorio" al cual poder culpar de los males sociales. Esto suele ocurrir con los migrantes más desfavorecidos. La conflictividad suele ir asociada a una falta de recursos, de posibilidades que promoción social, y no a la condición de migrante.

"Son un gasto que va a arruinar nuestro país". Hay estudios realizados por las universidades más prestigiosas del mundo, y por los propios Estados, que demuestran que la migración genera riqueza tanto en el país que recibe, como en el de origen. Los migrantes aportan sus impuestos, tanto directos como indirectos, que sostienen nuestro entramado social tanto de salud y educación, como el sistema de pensiones. Por no decir que se incorporan al mercado laboral a puestos de difícil cobertura y, en muchos casos, realizan una función social de cuidado de nuestros mayores y de nuestros hijos. Asimismo, abren nuevos mercados, atraen nuevos productos y generan vínculos y relaciones internacionales.

Si miramos en nuestros propios contextos, rara es la familia que no tiene alguno de sus miembros que ha tenido que emigrar en algún momento de su historia. Situaciones económicas muy complicadas que no permiten un futuro para los más

pequeños de la casa, violencia generalizada o conflictos armados, desastres naturales, una situación política y social insostenible... Todos conocemos esta realidad en mayor o menor medida. En el fondo, todos somos migrantes, peregrinos en un camino que van construyendo nuestras familias, pueblos y nuestra humanidad.

Todos sabemos que nadie deja su tierra, arriesga la vida de sus hijos, abandona todo lo que tiene -hasta sus propias raíces- por gusto. ¿Qué tendrá que pasar en la vida de una persona para que tenga que dejar lo más querido atrás en la búsqueda de un futuro digno, en ocasiones para no perecer? ¿Nos lo hemos planteado? ¿Qué haríamos nosotros en su lugar? ¿De verdad que la única solución para vivir juntos es alimentar el miedo, reforzar la seguridad y la exclusión?



Foto: Medios Públicos EP

Lo veamos más o menos claro, lo cierto es que estamos llamados a convivir. Sería una pena no enriquecernos de lo diverso. Lo diverso nos abre a lo más esencial del ser humano. Cada persona va construyendo su identidad en relación con los demás, convirtiéndola en un ser único. Así, la diversidad se convierte en condición de posibilidad para la recreación de una sociedad que es múltiple, abierta, flexible y compleja. Lo diverso, en cierta manera, es un horizonte, una cierta utopía, que se va haciendo cuerpo, camino, proceso y realidad.

Mi experiencia personal es que las personas migrantes son portadoras de esperanza. Esperanza de un mundo en paz, de que es posible una vida mejor. Al llegar a los países de destino buscan seguridad y trabajo, pero, sobre todo, reconocimiento y respeto.

Una sociedad que se cierra sobre sí misma se empobrece. Una sociedad que se abre a la posibilidad del encuentro y a la diversidad, se enriquece, construye futuro.

Retomando la pregunta, ¿podremos vivir juntos? Yo estoy convencido de que sí. De hecho, ya lo venimos haciendo desde hace mucho tiempo, pero tenemos que tomarnos en serio la diversidad, trabajando en revertir las causas que provocan estos grandes movimientos forzados de personas, pero, sobre todo, en integración y en cohesión social. ■

Arturo Grigsby Vado
Universidad Antonio
Ruiz de Montoya

NICARAGUA: LAS RAÍCES DE UNA CRISIS DE DIFÍCIL SOLUCIÓN

La insurrección popular de 1979, liderada por el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), derrocó a la dictadura de la familia Somoza que había gobernado durante cuarenta años en Nicaragua, provocando un amplio movimiento de solidaridad de los pueblos de América Latina y del mundo; incluso algunos gobiernos de la región proporcionaron ayuda a la junta de gobierno revolucionaria para la reconstrucción del país.

Una Revolución con más luces
que sombras, seguida de una
guerra civil

El proceso revolucionario tuvo características novedosas en el contexto latinoamericano de aquellos tiempos. El nuevo gobierno realizó elecciones en 1984 y mantuvo el pluralismo político, mientras promovía la construcción de espacios alternativos de participación popular.

El gobierno sandinista, con Daniel Ortega como presidente, emprendió un ambicioso programa de transformaciones económicas y sociales que incluía la nacionaliza-



ción del territorio y de los recursos naturales, la reforma agraria, una campaña de alfabetización masiva (premiada por la UNESCO) y la reestructuración y expansión de los servicios de educación y salud públicos con una amplia participación popular.

Sin embargo, estos avances sociales fueron frenados y debilitados

por el impacto de la guerra contrarrevolucionaria (con grupos armados antisandinistas), organizada y promovida por el gobierno de los Estados Unidos.

El fin de la guerra y las medidas
económicas

La crisis económica fue agravada por la caída de los precios de las

Las reformas
constitucionales de 2013
también eliminaron
la prohibición de
que militares opten a
puestos de gobierno, y
se legitimó el modelo
de co-gobierno con los
grandes empresarios.

Las negociaciones entre el gobierno Sandinista y la Resistencia Nicaragüense, en 1988, dieron como resultado el cese de las hostilidades, una amnistía, dialogo nacional y elecciones anticipadas. En 1990 el pueblo, cansado de la guerra y de la crisis económica, le otorgó el triunfo electoral a la coalición liderada por Violeta Chamorro, quien suscribió el acuerdo de paz definitivo con la Resistencia Nicaragüense, logrando terminar con el conflicto armado y estabilizar la economía.

Para obtener financiamiento del FMI, BID y BM, y el apoyo de los países donantes de Europa y Norteamérica, el gobierno de Chamorro, y los dos gobiernos liberales que le siguieron (Aleman 1997-2001 y Bolaños 2002-2006) siguieron las recomendaciones del Consenso de Washington, adoptando políticas económicas excepcionalmente austeras, y con un alto costo social. Sin embargo, no lograron los resultados esperados. La recuperación económica fue lenta y débil a pesar de la abundante ayuda externa. Tampoco hubo una reducción significativa de la pobreza (45% en 2005).

El regreso de Ortega

El sandinismo también atravesó una profunda crisis interna, por la insatisfacción de algunos militantes con el liderazgo autoritario de Ortega y la falta de democracia interna. Posteriormente, Ortega fortaleció su control del partido mediante reformas internas que eliminaron la dirección colectiva y limitaron significativamente el poder de otros órganos partidarios.

En 1999 Ortega negocia un pacto político con el entonces presidente

liberal Arnoldo Alemán, buscando reformar la constitución y establecer un régimen de gobierno bipartidista. El pacto le permitió al FSLN acceder a cargos en diferentes poderes del Estado y reducir el porcentaje mínimo para ganar las elecciones presidenciales (35%). A cambio, Ortega garantizó "gobernabilidad": se terminaron las huelgas y luchas reivindicativas, así como la oposición radical del FSLN a las políticas neoliberales.

La división interna del Partido Liberal abrió el espacio para que el FSLN ganara las elecciones del 2006 con un 38%. En su segunda presidencia, Ortega logró el control total del sistema judicial y del poder electoral a través del nombramiento de jueces y magistrados de su partido y la cooptación de otros. Posteriormente, fueron la Corte Suprema de Justicia y el Consejo Supremo Electoral quienes le autorizaron presentarse a la reelección en las elecciones de 2011, a pesar de la prohibición constitucional de reelegirse por periodos consecutivos.

Reelección, fraude y alianza
con los empresarios

En las elecciones de 2011 el FSLN logró una victoria fraudulenta con un amplio margen, obteniendo la mayoría necesaria en el parlamento para reformar la constitución, lo que se consiguió en 2013, incluyendo la reelección presidencial indefinida, la eliminación de la segunda vuelta electoral y ganar las elecciones presidenciales por mayoría relativa.

Con ese escenario, Ortega se reeligió nuevamente en 2016, llevando a la vicepresidencia a su esposa, Rosario

Murillo, lo que se interpretó como una dinastía en ciernes. Las elecciones nuevamente se caracterizaron por numerosas irregularidades, y con un alto nivel de abstención en las urnas. Previo a las elecciones, el gobierno prohibió la observación electoral nacional e internacional independiente y la Corte Suprema de Justicia impidió, a través de una sentencia judicial, que el principal partido de oposición pudiera competir en las elecciones.

Los gobiernos de EEUU, Canadá y de la Unión Europea criticaron severamente el proceso electoral. Un grupo de miembros del Congreso estadounidense lanzó una iniciativa llamada "Nicaragua Investment Conditionality Act", conocida como NICA Act, con el propósito de requerir a los representantes de EEUU en el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, votar en contra de la aprobación de cualquier préstamo para Nicaragua. Y en diciembre de 2017 el gobierno norteamericano aplicó la Ley Magnitsky al presidente del Consejo Supremo Electoral de Nicaragua.

Las reformas constitucionales de 2013 también eliminaron la prohibición de que militares activos opten a puestos de gobierno, y se legitimó el modelo de co-gobierno con los grandes empresarios. Estos cambios pretendían consolidar las alianzas de Ortega con el ejército y la elite empresarial, a cambio de su lealtad política.

La presencia de militares activos y retirados aumentó considerablemente en los ministerios y entes estatales, mientras que la alianza con la elite empresarial se construyó



Foto: Getty Images

La iglesia católica nicaragüense se ha unido con la población en busca de un diálogo que logre el término del conflicto en el país, por ello, ha sido duramente atacada por el gobierno.

sobre la base de mantener las políticas económicas de los gobiernos liberales, y de renovar los convenios con la banca multilateral.

El pacto con el sector empresarial se profundizó con la creación de nuevos espacios de participación de la empresa privada en el diseño y monitoreo de políticas económicas. Asimismo, se incorporaron representantes de los empresarios a las juntas directivas de instituciones y entes estatales y en la Comisión Nacional del Salario Mínimo.

Una prosperidad no tan real

El pacto con la elite empresarial promovió un clima de negocios favorable que dinamizó la inversión nacional y atrajo (por los bajos niveles salariales y la relativa seguridad de Nicaragua) la inversión extranjera. La economía creció fuertemente en los últimos años. La tasa de crecimiento económico anual estuvo cerca del 5% durante el periodo 2010-2017, y fue la tercera más alta en América Latina después de Panamá y República Dominicana.

Otro factor clave fue el convenio con Venezuela para abastecimiento de petróleo, el cual establecía que Nicaragua sólo pagaría la mitad del costo del petróleo importado, mientras que la otra mitad se convertía en préstamos de largo plazo y bajos intereses para financiar proyectos económicos y sociales. Sin embargo, cuando la economía venezolana se fue deteriorando, el abastecimiento fue bajando, hasta cesar por completo en 2017.

La mayor parte de esos recursos fueron orientados a la formación de un grupo empresarial del partido de gobierno, con inversiones en diversos sectores de la economía (energía, construcción, turismo, agroindustria, etc.) y con capacidad para competir con los grupos económicos nacionales. El fondo también fue empleado para financiar programas de combate a la pobreza, subsidios para el transporte colectivo y electricidad para las familias de bajos ingresos. Al colapsar la ayuda venezolana, los programas fueron recortados y pasaron a ser financiados con recursos del presupuesto nacional.

El dinamismo económico de los últimos años, y los programas de lucha contra la pobreza, contribuyeron a una modesta reducción de los índices de pobreza (de 44% en 2009 a 39% en 2015); sin embargo, según la CEPAL, Nicaragua fue el único país de América Latina donde la desigualdad económica se incrementó entre 2008 y 2014.

Por otro lado, la mayoría de la población urbana trabaja en el sector informal (42% en 2017), mientras que la pequeña agricultura juega un rol clave en el empleo rural. Según cifras oficiales, solamente el 24% de los trabajadores está afiliado al Sistema del Seguro Social.



Ortega solicitó la mediación de la Conferencia Episcopal en el conflicto, convocando al Diálogo Nacional a mediados de mayo [...] El Diálogo Nacional no logró avanzar en las negociaciones. La Alianza Cívica y los obispos demandaron que se negociara una agenda para la democratización del país, lo que el gobierno rechazó, acusando a los primeros de querer ejecutar un golpe de Estado.

La falta de empleo provocó, en las últimas décadas, un éxodo de miles de nicaragüenses hacia Costa Rica, EEUU y otros países. Se estima que más de un millón de nicaragüenses viven en el exterior (20% de su población). La falta de acceso a la tierra ha empujado a muchas familias rurales a migrar hacia la región de bosques tropicales del Caribe, creando un fuerte conflicto con los pueblos indígenas de esa región.

Ortega frente a su mayor desafío

El gobierno de Ortega enfrentaba ya un panorama económico difícil para 2018 -debía tomar medidas para adaptarse al colapso de la ayuda venezolana y prepararse para la eventual aprobación del Nica Act, limitando su acceso a las instituciones financieras internacionales-, cuando en abril se enfrentó al mayor desafío político desde que retornó al poder en 2007.

Las protestas iniciales fueron protagonizadas por universitarios indignados por la negligencia gubernamental ante la catástrofe ecológica de la Reserva de la Biosfera Indio-Maíz. Unos días después, el gobierno decretó, unilateralmente, las reformas para aliviar la insostenible situación financiera del Seguro Social. Estas incluían la reducción del 5% en las pensiones y un incremento en las contribuciones de empleados y empleadores. Los estudiantes salieron nuevamente a protestar acompañados por organizaciones de la sociedad civil.

La desproporcionada respuesta del gobierno, contra jóvenes y ciudadanos que protestaban en distintos puntos de Managua, y la brutal escalada represiva de los días siguientes, prendió la chispa de una insurrección cívica nacional contra el régimen. El gobierno dio un paso atrás y retiró las reformas, pero era demasiado tarde para contener la indignación popular.



Foto: La Prensa / Óscar Navarrete

Daniel Ortega y su esposa Rosario Murillo junto al presidente venezolano Nicolás Maduro a quien tienen como su mejor aliado.

En una segunda fase de la protesta, ciudadanos de todas las clases sociales se movilizaron masivamente, los campesinos bloquearon centenares de carreteras y caminos, mientras que en ciudades y pueblos se levantaron barricadas.

Ortega solicitó la mediación de la Conferencia Episcopal en el conflicto, la que aceptó, convocando al Diálogo Nacional a mediados de mayo. También participaron organizaciones civiles (movimientos estudiantiles, de mujeres y campesinos, y organizaciones de la sociedad civil y de empresarios privados) quienes se organizaron en una coalición llamada Alianza Cívica.

El Diálogo Nacional no logró avanzar en las negociaciones. La Alianza Cívica y los obispos demandaron que se negociara una agenda para la democratización del país, lo que el gobierno rechazó, acusando a los primeros de querer ejecutar un golpe de Estado.

En lugar de negociar, el gobierno lanzó las llamadas “operaciones limpieza”: policías y paramilitares ingresando a pueblos y ciudades, disparando a quien defendiera los bloqueos o barricadas. Este operativo incrementó la cifra de muertos. El Centro Nicaragüense de Derechos Humanos (CENIDH) registró 306, siendo 52 de ellos policías y paramilitares. También estima al menos 2,200 personas heridas, muchas de gravedad o con discapacidad de por vida.

El secretario ejecutivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos afirmó que la represión ha entrado a una tercera fase, la criminalización de los manifestan-

tes, utilizando las instituciones y el sistema de justicia para detener y promover acciones y procesos judiciales en su contra.

Según el CENIDH, al menos 2,500 personas han sido detenidas y encarceladas algunos días. También estima en, aproximadamente, 300 prisioneros políticos a principios de agosto, 148 de ellos en procesos judiciales. Los familiares de la gran mayoría de los prisioneros han denunciado torturas.

La represión y la crisis económica provoca que la migración sea aún mayor. El ministro de Hacienda ha reconocido la pérdida de alrededor de 250 mil empleos desde que empezó la crisis.

El alto costo en vidas de la rebelión cívica ha conseguido una acelerada presión internacional. El Consejo Permanente de la OEA ha conformado un “grupo de trabajo” (compuesto por doce países, entre ellos Perú) para visitar Nicaragua y mediar en la crisis. Sin embargo, el gobierno nicaragüense lo calificó de “injerencista” y advirtió que no será recibido.

¿Será la estrategia de Ortega, para sobrevivir en el poder, la misma de Maduro en Venezuela?, ¿la crisis humanitaria en Nicaragua llegará a convertirse en una guerra civil?, ¿o será finalmente aceptada la mediación de la OEA y Nicaragua tendrá la oportunidad de resolver la crisis por la vía electoral? ■



MONSEÑOR ROMERO

Y SU CANONIZACIÓN PARA AMÉRICA LATINA

Rafael Moreno, SJ
Conferencia de Provinciales
Jesuitas de América Latina

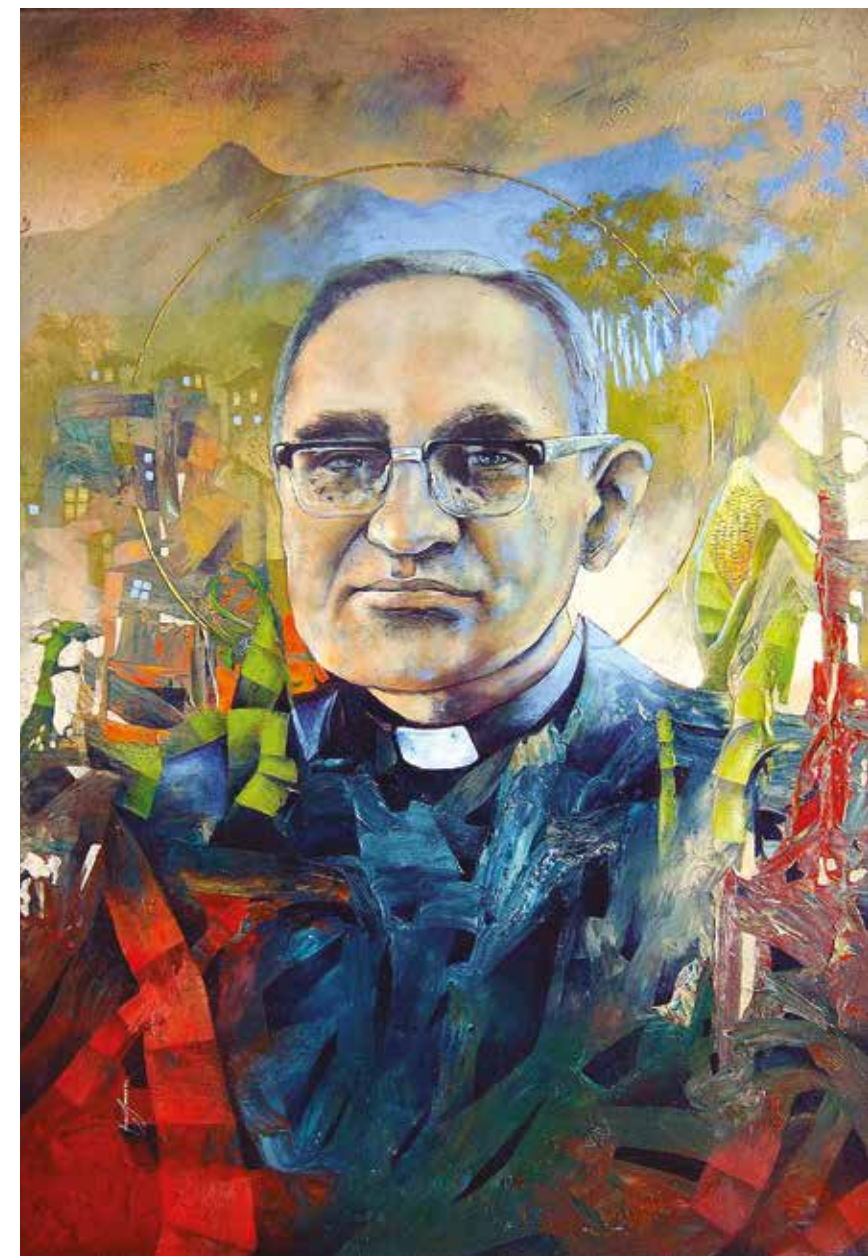
No cabe duda que muchas personas salvadoreñas, latinoamericanas y aún europeas, desde hace varios años, reconocen y veneran a Monseñor Oscar Romero como un santo, pero ¿qué significado tiene para ellos su canonización? Trataré de responder esta pregunta desde mi experiencia de haber convivido y trabajado con Mons. Romero, como su secretario de Asuntos Sociales, mientras fue Arzobispo de San Salvador.

Su canonización como reivindicación oficial de la Iglesia a él y a tantas otras víctimas promotoras de justicia

Me parece muy importante que el Papa Francisco reconozca oficialmente, ante el mundo, la santidad del Arzobispo Mártir, testimoniando que su vida fue una “imitación ejemplar de Cristo y es digna de la admiración de los fieles”. Esta reivindicación ha de ser también una oportunidad para dignificar a tantas personas que, como él, en cualquier lugar del mundo, han dado su vida promoviendo la justicia.

Este reconocimiento eclesial es necesario en su caso porque, lamentablemente, como lo declaró el mismo Papa, antes y después de su martirio Romero “fue difamado, calumniado y su nombre fue mancillado, incluso por sus hermanos en el sacerdocio y el episcopado”.

Estas calumnias provocaron que el Vaticano, a través de la Congregación para los Obispos, enviara





El pueblo salvadoreño, y latinoamericano, se ha sentido muy identificado con la figura y el mensaje de Monseñor Romero



Fue el primer Arzobispo que visitó todos los caseríos, aún los más remotos y pequeños. Amó a sus ovejas y sus ovejas se sintieron amadas, escuchadas, comprendidas, protegidas, guiadas por su Pastor.

en dos ocasiones (1978 y 1979) visitantes apostólicos a revisar el comportamiento de Mons. Romero como Arzobispo de San Salvador. El Papa nunca le pidió formalmente que se retractara de lo que hacía o decía, rechazó la solicitud de removerlo, pero sí le nombró un Obispo auxiliar con potestad plena y no cuestionó ni investigó a los Obispos que le acusaron. Gran mérito del cuestionado fue que, a pesar de todo ello, se haya mantenido unido al Papa y fiel a su lema episcopal "Sentir con la Iglesia".

Las mismas calumnias lograron, después del Martirio de Monseñor, congelar en el Vaticano su proceso de beatificación, hasta que llegó al Pontificado Jorge Bergoglio.

Su canonización como motivación para que Obispos y presbíteros seamos auténticos Pastores, Profetas y Promotores del Reino de Dios

El Papa Francisco, en la carta de Beatificación del Obispo Mártir, nos da pie para que promovamos esta triple P como parte de la devoción a San Romero, al caracterizarlo como:

Pastor según el corazón de Cristo: Mons. Romero merece este calificativo no sólo porque dio la vida por sus ovejas, sino porque se entregó de lleno a conocerlas hasta llegar realmente a oler a oveja. Fue el primer Arzobispo que visitó todos los caseríos, aún los más remotos

y pequeños de su Arquidiócesis. Celebró sus fiestas patronales, conviviendo con sus habitantes. Amó a sus ovejas y sus ovejas se sintieron amadas, escuchadas, comprendidas, protegidas, guiadas por su Pastor. Prueba de ello eran los cientos de cartas que recibía semanalmente, en las que le contaban sus penas, preocupaciones, aspiraciones, consultándoles sus dudas. Cartas que Monseñor se empeñó en contestar de forma personalizada. Para ello encargó a dos religiosas que le subrayaran los aspectos más importantes de cada una de ellas y ampliaran el breve comentario que él mismo escribía al margen.

Evangelizador y padre de los pobres: no cabe duda que Mons. Romero se ganó la conciencia y el corazón del pueblo salvadoreño mediante su predicación. Sus homilías dominicales, transmitidas por la Radio del Arzobispado (YSAX), fueron el programa radial de mayor audiencia en El Salvador. Su impacto tan determinante se debió, en parte, porque fue un excelente orador, pero sobre todo porque supo encarnar la Palabra en el aquí y ahora de su época y comunicarla en un lenguaje popular. Sus homilías dominicales constaban de tres partes: la explicación de las lecturas, el informe sobre su actividad pastoral semanal y el juicio profético sobre los principales sucesos de la semana a la luz del Evangelio y la doctrina social de la Iglesia. Cada una de estas partes las preparaba responsablemente: para la

primera leía varios comentarios de exégetas y teólogos sobre los textos bíblicos, los meditaba para descubrir cómo podrían ser Buena Nueva en el presente; para la segunda, recogía las mociones experimentadas o los resultados obtenidos en las principales actividades pastorales que había tenido; para la tercera, el Arzobispo escuchaba atentamente los comentarios -no siempre coincidentes- de un grupo plural, acerca de las principales violaciones a los Derechos Humanos, rigurosamente verificadas por el Equipo de Tutela Legal del Arzobispado, y sobre los hechos de mayor relevancia acaecidos esa semana. Posteriormente, a solas y en oración, formulaba su propia opinión, desde las víctimas, pero con una actitud misericordiosa con los victimarios.

Por esta última parte, Mons. Romero realmente fue "la voz de los sin voz", o la única voz que en aquella época podía denunciar lo que estaba sucediendo y anunciar algún motivo de esperanza.

Testigo heroico del Reino de Dios, Reino de justicia, fraternidad y paz: mucho se habla de la transformación progresiva que Mons. Romero tuvo después del asesinato del sacerdote jesuita Rutilio Grande. Desde mi punto de vista esta se debió a la forma cómo concibió y fue testigo del Reino de Dios. Dejó de contemplarlo abstractamente en el cielo para buscar instaurarlo concretamente en la tierra. Dejó de ser un mero espectador de la realidad social para ser un protagonista de la misma "desde y con" los empobrecidos.

Esta historización del Reino la promovió el Arzobispo mártir no sólo con su predicación profética, también lo hizo solicitando al Presidente de EEUU que dejara de apoyar militarmente al gobierno salvadoreño, mediando conflictos laborales, sociales y políticos, haciendo gestiones para liberar a los secuestrados, promoviendo la reconciliación nacional, dando asistencia humanitaria a personas necesitadas.

Su devoción como inspiración para el seguimiento a Jesús.

El Papa Francisco, en su Exhortación Apostólica sobre el llamado a la Santidad en el Mundo Actual (*Gaudete et exultate*), habla de "los santos de la puerta de al lado", de aquellos que viven cerca de nosotros y son un reflejo de la presencia de Dios.



Lo que nos enseña Mons. Romero es que se dejó llevar, transformar, renovar por Dios; puso su confianza en Él; optó por seguir a Jesús dando lo mejor de sí, desinstalándose, encarnando la cercanía a los últimos, la pobreza, la entrega amorosa incondicional del Nazareno.

Si consideramos el ejemplo de Mons. Romero en el momento de su entrega total y definitiva, muy probablemente nos parecerá un modelo de santidad inalcanzable; pero si lo contemplamos en el proceso gradual de su gestación como testigo del Reino de Dios, fácilmente podremos sentirnos invitados a aprender mucho de él. Nos encontraremos con una persona que tiene sus limitaciones, como cualquiera de nosotros, sencilla, sensible a las necesidades de los demás, psicológica y fisiológicamente frágil, tímida, indecisa, temerosa, siempre en búsqueda de la voluntad divina, con una teología y piedad más bien tradicional. Hasta antes de ser Arzobispo fue un Pastor distante de su clero, poco apreciado por sus sacerdotes.

Lo que nos enseña Mons. Romero es que se dejó llevar, transformar, renovar por Dios; puso su confianza en Él; optó por seguir a Jesús dando lo mejor de sí, desinstalándose, encarnando la cercanía a los últimos, la pobreza, la entrega amorosa incondicional del Nazareno; se empeñó por construir, con Él, ese reino de amor, justicia y paz para todos; aprendió a irse superando, junto con su clero y su pueblo, para poder afrontar los desafíos, cada vez mayores, que la creciente crisis política salvadoreña le iba planteando. Todo ello posibilitó que la fortaleza y la misericordia divina se manifestaran en él, no obstante sus limitaciones personales.

Por todo ello, el Papa Francisco en su carta del día de la Beatificación concluye:

"Quienes tengan a Monseñor Romero como amigo en la fe, quienes lo invoquen como protector e intercesor, quienes admiren su figura, encuentren en él fuerza y ánimo para construir el Reino de Dios, para comprometerse por un orden social más equitativo y digno". ■

"ARTE Y MEMORIA: PIEDRAS PARA TROPEZAR"

Iris Jave Pinedo
Instituto de Democracia y
Derechos Humanos - IDEHPUCP

Tomo el título de la intervención artística que Gunter Demning¹ (Alemania, 1947) inició en Berlín para referirme a los distintos sentidos que el arte provoca en nuestras vidas: conmoción, ternura, dolor, dulzura, angustia y muchas otras sensaciones. Esto es más cierto aún cuando se trata de una actividad tan sensible como la de hacer memoria de un paso violento. Demning colocó en distintas calles de Berlín placas de metal que llevaban inscritos los nombres y datos básicos de personas que fueron detenidas y asesinadas por el régimen nazi. Estos memoriales fueron colocados en las veredas o a la entrada de la casa donde vivieron aquellas personas, tratando de que el metal sobresaliera lo suficiente para que el transeúnte "tropezase" con el memorial y conozca o recuerde a las personas y la barbarie de la que fueron víctimas.

Traigo a colación esta estrategia de intervención para llamar la atención sobre los diversos sentidos que el arte ha provocado en nuestro país en torno al conflicto

¹ Stolpersteine (2018), en alemán. Ver: www.stolpersteine-berlin.de/en/project/art-project



armado interno. De un lado ha sido un espacio para la representación y expresión del terror y el dolor vividos durante los años de violencia; de otro lado, también ha suscitado una resignificación de ese periodo en las nuevas generaciones.

No es casual que se haya dado una copiosa producción artística en el país durante los últimos 30 años. Esta abarca desde el arte popular en las comunidades que vivieron directamente la violencia, como las Tablas de Sarhua, las arpilleras de Pamplona Alta o los dibujos de

Edilberto Jiménez sobre Chungui, hasta la producción de artes plásticas, literatura, teatro, cine, música, danza, a lo cual se suman las recientes intervenciones de arte realizadas por nuevas generaciones. Entre estas se cuentan *artivistas*, artistas que asumen un compromiso político y buscan producir cambios en la sociedad. Se trata de artistas de nuevas generaciones que no vivieron directamente el periodo de violencia, sino que supieron de ella a través de quienes se las transmitieron, y cuyo trabajo hoy guarda una enorme significación para las generaciones



Muestra de la intervención artística de Gunter Demning en Alemania, las placas contienen los datos de dos víctimas del régimen nazi.

venideras. Puedo recordar, como ejemplo de esta tendencia, la obra "Proyecto 1980/2000, el tiempo que heredé"², dirigida por Sebastián Rubio y Claudia Tangoa, que desde el teatro vivencial explora, a partir del testimonio de cinco jóvenes "hijos" portadores de una *memoria heredada*³, cómo es que sus vidas han sido impactadas y transformadas por las vivencias de sus padres o familiares que vivieron el conflicto de forma directa.

² Ministerio de Cultura (2014), extracto de obra teatral: <https://youtu.be/3QOa1ZLv1TY>

³ JELIN, Elizabeth. (2002). *Los trabajos de la memoria*. Lima: IEP

También se debe tener en cuenta la producción de cortos y largometrajes sobre ese periodo que descubren otros aspectos del impacto de la violencia. La última tarde, largometraje de Joel Calero, pone en debate los sentidos de una pareja de ex subversivos que se encuentra 20 años después y reflexionan acerca de sus vidas con una visión crítica. Este es un tema poco abordado y sobre el que se guarda discreto silencio en mérito a su complejidad. Se podría decir que existe en el espacio público una suerte de "sanción social" que impide siquiera dialogar sobre esta temática. Pero en el cine, o en

cualquier otra expresión artística, ello es posible.

Así, el arte se ha convertido en una fuente de expresiones que buscan incomodar y cuestionar a una sociedad que prefiere "mirar el futuro", olvidando que tenemos casi 70 mil víctimas y más de 15 mil personas desaparecidas que aún no han sido atendidas de forma integral por el Estado en su búsqueda de justicia y verdad. Y es que hablar sobre el periodo de violencia implica producir un discurso sobre el país, sobre las fracturas que enfrentamos y los retos que tenemos por delante. El debate sobre el conflicto armado



La esfera política está lejos de procesar y entender la complejidad de lo que vivimos y de adoptar valores ciudadanos. Es en el mundo de la cultura donde surgen nuevas miradas sobre la necesidad de diálogo, la defensa de derechos, la equidad o la justicia.

interno lleva a preguntarnos sobre la sociedad que fuimos, cómo enfrentamos hoy ese pasado, es decir qué interpretación elaboramos y qué tipo de sociedad queremos construir.

Sin embargo, hoy también ese espacio se ve amenazado por una fuerte corriente de negacionismo que busca silenciar las producciones artísticas que hacen memoria. Así, desde esta tendencia se afirma falazmente que una representación del periodo de violencia como las Tablas de Sarhua⁴, el museo de la Asociación Nacional de Familiares de Secuestrados, Detenidos y Desaparecidos del Perú

4 El Comercio (2018), sobre la investigación por apología al terrorismo en cuadros para muestra en el MALI: <https://elcomercio.pe/politica/investigacion-apologia-terrorismo-cuadros-iban-mali-noticia-491719>

(ANFASEP)⁵ o el Lugar de la Memoria, la Tolerancia y la Inclusión Social (LUM), al rememorar el pasado de violencia se puede interpretar que podrían estar atacando a las Fuerzas Armadas y favoreciendo al terrorismo. Este discurso es enarbolado de forma permanente por actores políticos que hoy tienen mayoría en el Congreso de la República y que buscan resonancia en los medios de comunicación mediante denuncias de una supuesta apología de terrorismo⁶.

De este modo, se apela a una amenaza permanente, como si hablar del pasado y pronunciarse acerca de ese periodo fuera una acción (u omisión) capaz de invocar nuevamente el terror y la muerte. Se olvida que los procesos sociales tienen siempre una dimensión cultural y que su tratamiento en la esfera educativa puede transformar las sociedades —en sentido positivo o negativo—. En este escenario, generaciones más jóvenes que quieren conocer acerca del pasado o se plantean nuevas interrogantes, se ven expuestas a amenazas o a peligros de estigmatización y hasta de incriminación por el delito de apología del terrorismo. Esto nos lleva a plantear el desafío de cómo transmitir a las nuevas ge-

5 La República (2017), sobre la cita del Ministerio Público a representantes de ANFASEP por apología al terrorismo: <https://larepublica.pe/politica/1136379-fiscalia-cita-a-representante-de-desaparecidos-por-supuesta-apologia-al-terrorismo>

6 El 2017 se aprobó una norma que modifica el Código Penal -a pedido del Congreso de la República- que genera más agravantes y aumenta las penas para el delito de apología del terrorismo, con sanciones de entre 4 y 12 años de prisión. Si la apología de terrorismo se hace mediante objetos, libros, escritos, imágenes visuales o audios y otros medios de comunicación, la pena no será menor de 10 años ni mayor de 12 años. Ver El Peruano (2017), Ley N° 30609: www.gacetajuridica.com.pe/boletin-nvnet/img_bol08/LEY-N-30610.pdf

neraciones el pasado reciente: la escuela debe incorporar una memoria reflexiva sobre el periodo de la violencia armada, pues es en ella donde se forman a los futuros ciudadanos y actores políticos del país. Junto a esto será necesario hacer viable tal incorporación mediante propuestas solventes desde el punto de vista pedagógico y metodológico, tomando en cuenta un enfoque intercultural y de género. Todo esto, sin dejar de lado a los docentes, los cuales deben encontrar en su trabajo una forma de empoderarse y legitimarse a fin de que puedan actuar con capacidad crítica frente a un tema que sigue estando en disputa desde varios frentes⁷.

La esfera política está lejos de procesar y entender la complejidad de lo que vivimos y de adoptar valores ciudadanos. Es en el mundo de la cultura donde surgen nuevas miradas sobre la necesidad de diálogo, la defensa de derechos, la equidad o la justicia, y también donde se visibilizan problemas viejos como la discriminación, la exclusión o el odio a las diferencias. Dejemos que el arte nos ayude a tropezar, a interpelar y sensibilizar nuestra memoria; dejemos que nos ayude a pensarnos como ciudadanos pues solo así tendremos posibilidades de derrotar esos discursos de violencia y odio que se impusieron durante el conflicto armado interno. ■

7 JAVE, Iris. (2018). Memorias negadas: el proceso político de la justicia transicional en Perú. En: L. De Vivanco y M. Johansson (Eds.), Pasados Contemporáneos. Aproximaciones críticas a los derechos humanos y las memorias en Perú y América Latina: un enfoque interdisciplinario. Publicación inédita.



Dejemos que el arte nos ayude a tropezar, a interpelar y sensibilizar nuestra memoria.



Arriba: afiche de la película de Joel Calero "La última tarde". Abajo: parte de la muestra de El Museo de la Memoria del ANFASEP (Ayacucho).

Síguenos en:
facebook 
facebook.com/intercambio



Una fe que hace justicia...
Revista INTERCAMBIO
<http://intercambio.pe>

 [@intercambio.pe](https://facebook.com/intercambio)



JESUITAS
450
AÑOS EN EL PERÚ
#FeQueTransforma