



---

## Lo indispensable en la interpretación de un hecho social o de una época. Juan Velasco Alvarado y Las Reformas

The indispensable in the interpretation of a social fact or of a time. Juan Velasco Alvarado and The Reforms

Blanca R. Cerpa Bustamante<sup>1\*</sup>

<sup>1</sup> Universidad Nacional Agraria La Molina. Email: [bcerpab@lamolina.edu.pe](mailto:bcerpab@lamolina.edu.pe)

Recepción: 21/06/2020; Aceptación: 15/11/2020

---

### Resumen

En este ensayo se trata de mostrar la importancia de los contextos histórico, sociocultural, por lo tanto económico y político, para comprender a cabalidad el período que se analiza, para apreciar el peso y significado que realmente tiene al interior del proceso de cambio con el que se le vincula. Respecto a Velasco Alvarado, presidente *de facto* de 1968 a 1975, se explica aquí el contexto nacional y global que permite situar su gobierno y las reformas que emprendió.

**Palabras clave:** Contexto, desarrollo, exclusión, racismo, globalización, neoliberalismo.

---

### Abstract

This essay tries to show the importance of the historical, sociocultural, therefore economic and political contexts, to fully understand the period under analysis, to appreciate the weight and meaning that it really has within the process of change with the that is linked to you. Regarding Velasco Alvarado, *de facto* president from 1968 to 1975, the national and global context that allows his government and the reforms he undertook is explained here.

**Keywords:** Context, development, exclusion, racism, globalization, neoliberalism.

---

### INTRODUCCIÓN

El estudio de la realidad, sea cuales fueran los temas de interés que se aborden, tiene exigencias, lógica y contenido inextricables por su complejidad, concordante con la naturaleza cambiante de los hechos que la constituyen. Por esta razón, la realidad de un país, una región o una sociedad, está siempre referida a unos límites espaciales, temporales y temáticos, lo

que resulta en una solución arbitraria, por lo que deben señalarse expresamente los límites adoptados y, por tanto, la imposibilidad de que los resultados obtenidos sean exactamente la Verdad total, sino sólo una aproximación. De allí que sea tan importante que la ciencia, además de aplicar el método científico, esté obligada a remitirse siempre a un marco teórico y mantener actualizado el estado de avance de cada área de conocimiento, especialidad o tema

---

**Forma de citar el artículo:** Cerpa, B. 2020. Lo indispensable en la interpretación de un hecho social o de una época. Juan Velasco Alvarado y Las Reformas. Revista Tierra Nuestra 4(2): 55-70(2020). <http://dx.doi.org/10.21704/rtn.v14i2.1659>

DOI: <http://dx.doi.org/10.21704/rtn.v14i2.1659>

Autor de correspondencia (\*): Cerpa, B. Email: [bcerpab@lamolina.edu.pe](mailto:bcerpab@lamolina.edu.pe)

© Los autores. Publicado por la Universidad Nacional Agraria La Molina.

El artículo es de acceso abierto y está bajo la licencia CCBY

---

específico; así mismo, toda investigación, por especializada que sea, debería permanentemente desarrollar de manera exhaustiva las implicancias de los resultados parciales de las investigaciones realizadas en áreas conexas y con los grandes capítulos de la o las ciencias a las que necesariamente está vinculada; por último, también, como muchos investigadores hacen, destacar aquellos aspectos o áreas que deben investigarse, y por qué, en beneficio del conocimiento al que se desea contribuir. En pocas palabras, es muy importante no perder de vista esa complejidad del conocimiento, sobre todo en las ciencias humanas y sociales, su imprescriptible valor unitario y, por ende, sistémico si se aspira al objetivo de alcanzar la Verdad.

En las ciencias sociales y humanas este procedimiento es aún más imperativo e insoslayable, lo que significa sencillamente que no hay hecho social, por ende cultural, que pueda ser debidamente entendido sin una focalización sistémica y abarcadora, es decir que, además de unitaria, se proponga identificar, describir y mostrar el significado de los múltiples nexos (variables de integración) que sitúan la realidad, que dan a conocer su cómo y su porqué, así de ella como de otros muchos hechos y contextos o realidades. Los especialistas se basan en un número de variables significativas que dan validez a sus investigaciones, desde su particular perspectiva, lo cual se corrige en gran medida con el marco teórico<sup>1</sup> ya que a través de éste se cumple –entre otras cosas– con ese propósito unitario y de ámbito más amplio en el que se sitúa la investigación, incluyéndola así en parte de lo que interesa a la comunidad científica conocer y debatir; se da cuenta debida de la pertenencia a una sociedad y del respaldo dentro de ella de los pares y, además, se validan los propios resultados al destacar que ellos se ajustan al referente institucional que corresponde.

Aquí se entiende como conocimiento verdadero a la adecuación más cercana posible de los resultados obtenidos, según el método avalado por la comunidad científica de expertos y lo que dicha entidad ha ido obteniendo, según el registro de sus conclusiones parciales en el contexto histórico, territorial, temático y extensivo, con el desenvolvimiento real, dados los factores intervinientes. Dicho escenario es importante para localizar el significado de cada investigación puntual, en tanto justifica el derrotero de ellas, y tiene los elementos necesarios para avalarlas o cuestionarlas. El factor continuidad es clave, pero poco asumido y es el que define el valor de las investigaciones específicas y superespecializadas. Asimismo, es lo que avala la constitución de grandes equipos

de investigación, con subequipos que aborden con cierta tranquilidad los objetivos de segundo o tercer nivel de los grupos de investigación especializada, siempre y cuando garanticen instancias de coordinación y avance, según su diseño.

Lo complejo es tal porque las variables son numerosas, porque cambian de naturaleza y significado en el tiempo, porque no son fácilmente detectables y porque las combinaciones entre ellas, que modifican su carácter, función e importancia, son infinitas. Además de todo lo cual tales variables están sometidas a diferentes procesos de cambio que operan dentro de dinámicas y ritmos propios, únicos, distintivos. Los mismos grupos humanos, clases o estratos sociales, sectores generacionales, tienen sus propias pautas de transformación, por lo que ningún período o etapa de gobierno, o programa económico se le pueda reducir a “cosas positivas y negativas”<sup>2</sup>, que es como no dar cuenta de la época en cuestión ni de sus fenómenos característicos, no aportar nada. Tal cosa sólo es útil para las aulas en el período escolar o educativo, y aún ahí es discutible. Las investigaciones y los ensayos o todo trabajo académico (universitario, formativo), excluyen ese tipo de recursos o fórmulas simples, que sí suelen ser efectivas en trabajos burocráticos, informes de actividades, etc. También en ciertos espacios periodísticos y en redes sociales tales fórmulas tienen gran aceptación<sup>3</sup>. Aparentemente sólo oscurecen el ambiente de lo que se habla, lo nublan; en realidad, ocultan la verdad. Como cuando se dice “todos somos responsables” y las “víctimas” pasan a ser los agentes de un mal compartido y el sistema sigue funcionando con sus fallas y se diluye toda posibilidad de toma de conciencia social y de corrección de tales fallas.

La propensión generalizante es otra tentación que se debe superar. Analizar es un paso importante en la investigación, pero no sirve de mucho si no se aborda el siguiente, que es trasladarse a un ámbito más amplio y significativo donde estén presentes los factores identificados, sin los cuales no se puede generalizar. Este ensayo pretende acercarse a un abordamiento de nuestra realidad actual como país, tendiendo puentes, eslabones en el tiempo, es decir época, circunstancias, historia; consiste en una mirada expandida territorial, ideológica y política de una época de nuestra historia, una especie de gran nexo que cerró un período e inició otro, a pesar de su aparente “fracaso”, como solemos llamar a los proyectos inconclusos que estuvieron muy lejos de ser fracasos, ya que ni siquiera tuvieron el tiempo para ello: ni para el logro de sus propósitos ni para mostrar que el camino trazado no podía por sí mismo conducir al éxito.

## 1. EL IMPRESCINDIBLE CONTEXTO

El contexto es ese marco del que se habla en la introducción, el escenario al que toda investigación –en este caso social- debe sujetarse. Ese marco no es monotemático ni remite sólo al contenido de los problemas que interesa resaltar. No. Es necesariamente teórico, ideológico (personal, social, de época), político; es también histórico, internacional e interno; tiene que ver con la institucionalidad nacional y con movimientos políticos de gran impacto. Es decir, es complejo.

Dicho escenario, si partimos de su centro e intentamos avanzar hacia los linderos de alcance mayor del eslabón, debe ser asumido desde la situación del Perú como nación occidentalizada, tanto como autorreconocimiento, aspiración, actuación y características de su dependencia acatada de la institucionalidad global, así como económica. Decir occidentalizada aquí debe entenderse principalmente como un país que se presenta y asume su rol ante la comunidad internacional, desde su oficialidad y no como una nación multicultural, no integrada, es decir lo que hasta hoy llamamos Perú oficial, aunque esa oficialidad sea actualmente muy distinta en su constitución y características a la del momento de la Reforma Agraria. Por supuesto que eso no debe llevarnos a ignorar que la occidentalización del Perú en sentido principalmente cultural se inició con la invasión hispana, que da lugar a un proceso transcultural que rápidamente cedió el paso a la dinámica de aculturación y, simultáneamente, a la de interculturalidad.

### Cambios internos - siglos XVIII Y XIX

Estos procesos definieron lo que ha caracterizado a nuestro país como *exclusivo* (en el ejercicio del poder) y *excluyente* (porque la población indígena, nativa y mestiza del interior fue dejada al margen), parafraseando a Jorge Basadre, y retomando lo ya dicho por muchos estudiosos. Esa parte de la historia peruana configura<sup>4</sup> las características de la desigualdad en el Perú, esclarecer las raíces del racismo que influyó en el orden social y económico en los siglos XIX y XX, como la postergación del agro en los Andes y la cerrada oposición, en esta enorme región, de los propietarios de la tierra a cualquier reforma que afectara su status y comodidad relativa, dentro de una situación cada vez más severa del abandono estatal, uno de cuyas expresiones más retrógradas y consistentes fue el centralismo, proceso que no fue sólo producto de un mal gobierno, sino histórico, comparable a un alud que se alimenta a sí mismo de su propia naturaleza y que, por el principio de la gravedad de los cuerpos, crece y se agrava irremisiblemente si nada lo detiene.

Este desenvolvimiento definió la situación social especialmente reforzando el fenómeno de la exclusión y el racismo; también la económica y política, dejando ser y hacer a quienes se conformaron con su rol de amos y que, en esa ruta, gestaron formas de vida e institucionalidad *sui generis* y otros recursos culturales, al mismo tiempo que afirmaron el racismo. En el área rural andina, las formas de relación interestamental se configuraron como una extraña mezcla de paternalismo y sometimiento abusivo; de imposición, a través de la aculturación, como de modalidades de servidumbre y esclavitud, y también de interacción casi horizontal a través de recursos interculturales antiquísimos y gracias a la maravillosa acción del lenguaje como artillero comunicativo: el español introduciéndose rápidamente en el habla propia y el quechua nativo adoptado y compartido por el hacendado, el gamonal y sus descendientes, campesinos yanaconas, comuneros, etc. De allí que la interculturalidad, a pesar del régimen anacrónico de hacienda<sup>5</sup>, rayano con la servidumbre feudal -aunque mucho más abusivo que ésta al negar toda libertad al indígena campesino y a su familia- fue un hecho real descrito en la abundante literatura que produjo el Instituto Indigenista Peruano y presente en el análisis de Alberto Flores Galindo<sup>6</sup>. Este proceso, la interculturalidad, es muy importante como fenómeno histórico social, sin ignorar la importancia de políticas directas con ese fin, de planes o proyectos, en cuyo caso estaríamos ante una interculturalidad dirigida o programada, que estuvo en gran medida también presente en el programa de gobierno de Velasco, sobre todo con la creación del SINAMOS, CECIGRA y en las mismas reformas que emprendió: la agraria y la educativa, por lo menos. Si bien, la invasión y el colonaje iniciado en el siglo XVI, son el origen de esta estructura forjadora de desigualdades, éstas van a encontrar en el régimen de hacienda de los siglos XIX y XX, su cobija protectora, dentro de él se fijarán y quedarán atrapadas en un marco de relaciones anómalas, anacrónicas, que afectaron a la población rural andina y le impidieron cualquier posibilidad autónoma de integración a la sociedad oficial o el acceso a una institución que represente y defienda sus intereses. Aquí radica el origen de las migraciones masivas de la población andina en la segunda mitad del siglo XX.

Es por este complejo de características sociales y económicas que se ha afirmado que la independencia no fue conseguida, sino concedida. Bonilla mostró de dónde venía el clamor libertario y cuál fue el interés real de poner fin al régimen colonial<sup>7</sup>. Liberarse del dominio español no significó un cambio en el ordenamiento

social, ni se buscó ni, ya instaurado el período caudillista, se dieron políticas favorables a la población indígena establecida en los Andes ni a los regímenes de la producción agraria en ese ámbito. En cambio, la independencia contribuyó a afianzar la división en dos del país: el litoral, con población criolla y mestiza, integrada mayormente y con aspiraciones políticas; cuyos objetivos principales fueron la instalación de la República, que permitiera administrar el país según intereses de la élite criolla y “modernizar” el Estado, con el mismo fin<sup>8</sup>. El problema social del indígena esclavizado por el régimen de hacienda no tuvo prioridad, por el contrario, se echó el ancla, una especie de *laissez faire, laissez passer*, respecto al sistema socioeconómico del interior, con lo cual “prosperó”, se afianzó, el fenómeno de la exclusión de las poblaciones serranas, iniciado en la colonia, pero que alcanzó sus expresiones más crudas e irreversibles justamente con la instauración de la República. Un potencial demográfico, cultural histórico, nativo, conocedor de los recursos y sus bondades, fue marginado, ignorado sin que el estado asumiera acciones para la unificación nacional.

El régimen colonial tuvo efectos destructores que marcaron estas tierras con la sangre y el dolor de sus antiguos dueños. Ya debilitado ese régimen desató una represión feroz contra la población indígena, a consecuencia de la rebelión de Túpac Amaru. Pero sus ejecutores eran ajenos, no tenían lazos afectivos sociales con los pueblos, las gentes ni el medio natural. En cambio, los criollos de la época independentista, nacieron en estas tierras, fueron conscientes del daño que el coloniaje había causado, sabían y hablaban en el siglo XIX de la desarticulación del país<sup>9</sup>, pero prefirieron defender sus intereses inmediatos. La hipótesis es que esa conciencia de la élite criolla configuró una especie de “vergüenza” que la alejó cada vez más de su responsabilidad con el país, reduciendo a éste a un mínimo de su extensión en la que se aposentó la sociedad oficial.

Hasta mediados del siglo pasado, el discurso político hermana, lo que parecen ser contradicciones severas<sup>10</sup> y que aparecen en extraña convivencia hasta la segunda mitad de dicho siglo: un discurso oficial basado en valores occidentales que reconocen el “estado de derecho”, la “igualdad”, la necesidad de “articulación” del país, etc. en medio de una realidad que niega tales estandartes valorativos. Se puede presuponer y hasta investigar a fondo, que si el escenario global, continental y los cambios internos en el Perú de fines de los 60s a los 2000, no se hubieran producido, seguiríamos enfrentándonos a esa discordancia anómala, inconsecuente e inoperante pero fuerte, gracias a que muy probablemente subsistirían

dos o más “repúblicas” o sociedades culturales, incomunicadas y, a modo de explicación, continuaríamos acusando a la población marginada por su falta de educación, causal manido, repetido como letanía, de la pobreza, la informalidad y la exclusión.

Remitiéndonos al caso del gobierno de Juan Velasco Alvarado, que no debiera ser eximido del imprescindible contexto, fueron significativas las voces que se pronunciaron en contra de la reforma agraria; no podían negar la imperiosa necesidad de hacerla, pero, decían muchas de ellas, debió ser “gradual”, debido a que era preciso comenzar “primero, capacitando” a los campesinos y a los sectores más empobrecidos, población mestiza indígena y nativa. Es decir, no al cambio, todo debía permanecer igual mientras se impartía una educación milagrosa, con muy escasos recursos, mucha falta de voluntad política, centralismo y exclusión de por lo menos el 80 % de la población. Voces que ya desde el inicio de la campaña libertaria se impusieron negando capacidad a la gente autóctona de velar por sus intereses, esgrimiendo un paternalismo aberrante, de una parte, y acusando de una ignorancia supina e inexistente, a la población del interior, por otra. Así ocurrió cuando don José de San Martín decretó en 1821 la ciudadanía de todos los nacidos en territorio peruano<sup>11</sup> y tuvo que retroceder y anular dicho documento, ante la argumentación de los nacionales de que una gran mayoría poblacional (andina rural) no estaba en condiciones de tener derecho de ciudadanía, debido a “su ignorancia”; en cambio, debían permanecer bajo la tutela y protección del estado y la sociedad. Si se hubiera aprobado y mantenido la vigencia de tal decreto, probablemente algunos gobiernos con una visión más humanística y con perspectiva de desarrollo hubieran establecido políticas más integradoras y, tal vez, no hubiera sido necesaria una reforma agraria tan tardía como la de Velasco, previo golpe militar, ya que la “democracia” instaurada que debió haberla llevado adelante sólo alcanzó a proclamar una seudorreforma administrativa sin ningún impacto<sup>12</sup>.

## 2. GLOBALIZACIÓN, CONSENSO DE WASHINGTON Y DESARROLLO

El contexto más próximo y obligado en el estudio e interpretación de la realidad es el interno, el nacional, pero es un hecho cada vez más contundente que estamos sujetos a la influencia del mundo, de lo que pasa en otros territorios, así como de corrientes mundiales de opinión -como fue el caso del pensamiento generalizado a favor de la reforma agraria en los países del Tercer Mundo (PVD) hacia mediados del siglo XX- Por lo tanto, la mente de los habitantes de nuestro país ya no viven ni opinan conforme a

su realidad material y social inmediata, sino a lo que está disponible en internet, en las redes y en las noticias falseadas o sutilmente elaboradas para que produzcan un cierto impacto; y tampoco los Estados Nacionales son islas autónomas que actúan al margen de las grandes corrientes de pensamiento. Además, la historia ha mostrado la lógica que siguen los grandes procesos de cambio; cómo algunos se retardan ante las ansias de poder y la negligencia de algunos de sus actores. Asignar a la economía la materialidad de la sobrevivencia y probarlo fue, por lo anterior, un hecho teórico trascendente: Karl Marx lo formuló en sus escritos y cimentó así la validez de la historia.

Es preciso hacer una caracterización del siglo XX. Para entender esta época, así como sus expresiones hay al menos que recordar las expectativas emergentes que cuajaron como valores incuestionables con la ilustración (s. XVIII): la razón, el humanismo como eje, la ciudadanía, los derechos del hombre, la libertad, etc., así como sus expresiones más potentes en el siglo XIX. Grandes elaboraciones teóricas, estudios profundos sobre el cambio, las rutas históricas trazadas por la humanidad, la naturaleza de nuestra especie que imbrica los caracteres individuales con los gregarios; de allí el surgimiento de disciplinas novedosas, asomándose ya en el siglo XVIII (fines) la Antropología; poco después la Sociología, y las teorizaciones políticas. Al lado de la Prehistoria y la Arqueología, los estudios se orientan a descubrir las pautas (leyes, principios) que rigen la secuencia histórica y que conectan los cambios trascendentales, teniendo como objetivo universal, el desarrollo. En el siglo XIX también se perfilan notables propuestas teóricas como el evolucionismo (social y biológico), el materialismo histórico, el estructuralismo, las propuestas epistemológicas para la sustentación del conocimiento y, por último, ideologías notables llevadas al plano político de corte doctrinario que van a tener su mayor presencia en los siglos XIX y XX.

Toda esta efervescencia, sumada a una conciencia social cada vez más madura y a los intereses económicos que la revolución industrial, el mercado y el fenómeno migratorio hicieron patentes, van a señalar nuevos derroteros en los siglos XIX y XX: Estado de Bienestar, Partidos Políticos, sus correspondientes doctrinas, planteamientos ideológicos y programáticos de acción, disputándose ciudadanos y votos. El siglo XX es el siglo del Gran Poder. De manera más impresionista, se podría decir que es el siglo de las guerras mundiales y conflictos transnacionales que, bien mirado, están al servicio y en consecuencia con la primera

proposición. A partir de un hecho contundente, es innegable que el siglo XX es el de una gran revolución tecnológica: la informática y las comunicaciones, otra vez al servicio del poder pero más veloz y de mayor alcance social, nunca antes visto. En segundo lugar, y siguiendo el descontento generalizado sobre la desigualdad, la injusticia, falta de empleos, niveles de ingresos e indicadores macroeconómicos, se establecen diferencias que separan a las naciones de la tierra en países ricos y pobres. Las guerras y revoluciones de la primera mitad de dicho siglo, evidencian el factor central en juego a nivel mundial: la lucha por el liderazgo y el poder. El mundo parece dividido en tres: el Primer Mundo, constituido por los países más prósperos del sistema capitalista mundial, armados, unidos y decididos a defender el sistema económico, defensores autoproclamados de la libertad y la democracia; el Segundo Mundo está constituido por naciones o conjuntos de naciones afiliadas a una propuesta económica, social y política distinta a la capitalista y que requieren para su consolidación el apoyo de un estado fuerte, central, que controle la economía y el orden social; por último, el Tercer Mundo es el constituido por las naciones pobres y/o “subdesarrolladas” a las cuales hay que cuidar y encaminar, tienen Estados “democráticos”, al estilo peruano por ejemplo, pero no son autónomos, están sujetos a reglas emanadas del Primer Mundo.

En tercer lugar, el siglo XX, en concordancia con lo anterior, establece un patrón ideológico que debe ser respetado, en principio, por el Tercer Mundo: el neoliberalismo, proclamado y reglamentado por el Consenso de Washington, cuyas implicancias más importantes son: el fin del Estado de Bienestar, el fin del apoyo económico al Tercer Mundo, restricciones a la Cooperación Internacional, la intervención de los Estados del orbe tercermundista por el Primer Mundo, económicamente se prohíbe el proteccionismo desde el Estado nación, se exige el pago de la deuda externa, etc. Concordantemente se condena y desprestigia a las ideologías y a los partidos políticos sólidos, con propuestas para el cambio socioeconómico, no a través de cuestionamientos teóricos o pragmáticos, sino a través de propaganda sistemática y pertinaz. En cuarto lugar, la globalización como característica de época, tiende a homogenizar el pensamiento social y político aunque es la economía, unida al poder político de alto vuelo, lo que impulsa su importancia; la globalización es el estado de situación que propicia y hace viable el objetivo del gran poder, teniendo como aliados a la informática y las comunicaciones cuyo ámbito ya casi no tiene límites, es decir que toma del mercado y la economía la enseñanza de que todo

se puede vender con buena propaganda, difusión de las “bondades” del producto y la creencia de que la autoapología repetida es la confirmación de verdad, y que la informática es la más clara evidencia de que porta el desarrollo al que todos debemos aspirar.

### 3. CONTEXTO POLÍTICO GLOBAL : UNA ESTRATEGIA MUNDIAL HACIA EL LOGRO DEL PODER TOTAL<sup>13</sup>

Instaurar regímenes económicos y políticos, con estados autónomos, opuestos al capitalismo mundial de nuevo cuño (basado en la transnacionalidad empresarial de poder total, sin competidores que les impidieran seguir creciendo sin límites), fue considerado por el Primer Mundo, con USA a la cabeza, como un riesgo que debía ser anulado cuanto antes con todas las armas que se pudieran esgrimir. Sin duda las dos guerras mundiales y las revoluciones socialista y comunista construyeron el escenario de análisis y el material básico para el diseño de la gran estrategia mundial hacia el dominio de la gran área. Por supuesto que, simultáneamente, se estudiaban las tendencias ideopolíticas, el potencial de convencimiento que tenían las poblaciones mayoritarias del Tercer mundo, las capacidades y potencial de recursos en sus territorios, etc.

La estrategia mundial apuntó, en grandes líneas al control en todo el orbe, basado en un sistema económico indiscutible, omnímodo, totalitarista, para lo cual había que utilizar todos los medios y tácticas disponibles. Punto clave fue la protección y defensa cerrada del Primer Mundo a través de los medios de información, recursos culturales masivos, invasiones, amedrentamientos de países endeudados, intervencionismo político, etc. y, simultáneamente, atacar a los regímenes “amenazantes”, también por todas las vías posibles, menos las legítimas. Así pues, el primer gran paso de la estrategia fue:

(1) La Guerra Fría, que comenzó inmediatamente al final de la Segunda Guerra Mundial. Fue un enfrentamiento político, económico, militar, aunque no de enfrentamiento bélico directo; fundamentalmente propagandístico, entre el bloque occidental liderado por USA, país que hizo el mayor despliegue comunicativo, y el bloque del Este, liderado por la URSS. Su duración abarcó desde 1947 hasta 1991, con énfasis en el uso de todos los medios culturales disponibles: radio, televisión, cine, prensa escrita en todas sus expresiones. Desde 1945 occidente asumió activamente el rol de defender las libertades conquistadas desde el s. XVIII, supuestamente en riesgo en los

regímenes socialistas. Así, los países del este (URSS, China) representaban el mal, la tiranía, etc. La Guerra Fría estuvo marcada por la propaganda a favor del llamado “mundo libre” al mismo tiempo que se denigraba a los regímenes socialistas y/o comunistas.

(2) Una segunda estrategia fue la creación de un enorme aparato institucional de alcance global, con el fin de dar a occidente una mayor presencia en el orbe y legitimar las decisiones del bloque. Todos los asuntos de la preocupación social fueron copados por instituciones *ad hoc*, e instaladas como ramificaciones de la Sociedad de Naciones, cuyo nombre fue modificado como Organización de las Naciones Unidas (ONU). Esta estrategia permitió el acceso directo a los países de todos los niveles socioeconómicos y desarrollar proyectos culturales, de salud, agricultura, etc.

(3) Conectada a la anterior, una estrategia clave fue facilitar y legitimar un control e intervencionismo en las políticas de estado. Así también, facilitó la ocupación de territorios pertenecientes a países autónomos, sin trabas ni juicios, en algunos casos invasiones armadas y guerras. La ONU asumía la función de visar, dar fe de las acciones ya decididas y avalarlas o mantener una posición neutra.

(4) Otra línea estratégica, presente en todas las ya mencionadas, fue la promoción de la ideología neoliberal en distintos contextos: a nivel mundial, como la única aceptable porque defiende las libertades y la democracia, ejes valorativos monumentalizados y convertidos en propiedad exclusiva del Primer Mundo. El trabajo ideológico ya había sido puesto a prueba por otras naciones en el pasado reciente, así es que, tentativamente, se puede suponer que, al elegir las armas, no importa mucho de dónde vienen ni cuál es su historia<sup>14</sup>.

(5) En lo que concierne a América latina y, en general, al Tercer Mundo, la estrategia ideopolítica tuvo como objetivo desalentar cualquier intención de apelar a fórmulas políticas socializantes o rescatar la autonomía política y económica del país en cuestión, más allá de un orden preestablecido. Algunos países han sido castigados por su atrevimiento, antes y después. Dentro del marco de la institucionalidad global, para América Latina, que es lo que interesa destacar aquí, se crea la CEPAL (Comisión Económica para el Desarrollo de América Latina y el Caribe) en cuyo interior se comienza de inmediato a evaluar los problemas del desarrollo en dicho territorio. Expertos en ciencias sociales, economistas, politólogos, latinoamericanos principalmente, analizaron las causas del

subdesarrollo y elaboraron teorías explicativas, como la Teoría de la Dependencia de Raúl Prebisch. La CEPAL orientó sus esfuerzos al tema del desarrollo y sus problemas, esto significó cambiar la expectativa de los pueblos en una posible revolución social que revierta el orden establecido económico y social y que el país en cuestión alcance mayor justicia y prosperidad, por una expectativa menos onerosa de lograr el desarrollo racionalmente, a través de la aplicación de las técnicas de programación, selección, elaboración y ejecución de proyectos, con el beneficio añadido de que dichos países podían mantenerse bajo la protección del Orden Ideal, el del capitalismo neoliberal, en proceso de remozamiento.

- (6) Así pues, además de esta estrategia reorientadora de expectativas, en lo que es la visión del logro de un cambio importante hacia el desarrollo, éste, como alternativa viable de acción fue en sí mismo un recurso estratégico de ofrecimiento del cambio deseable para un Tercer Mundo pobre, atado de manos por escasos recursos financieros, carente de tecnología de punta y que soñaba lograr para sus poblaciones mejores niveles de vida. La idea del desarrollo es sumamente atractiva, probablemente desde muy antiguo, así es que esta posibilidad, difundida, engrandecida, casi prometida, fue un acierto de la *Intelligence* del poder a mediados del siglo XX. Y aunque el desarrollo prometido no llegó, al menos no por la vía de su planificación ni del prometido apoyo financiero desde el Primer Mundo, esos poco menos de cuarenta años fueron importantes en la formación de técnicos profesionales planificadores, en el ordenamiento del sector público de forma tal que todos encauzaron su trabajo coordinadamente, animados por la convicción de estar realizando una tarea importante, racional, de equipo, de acciones coordinadas y cuya finalidad, en plazos de 10 a 20 años, era sentar los cimientos de un desarrollo sostenido.

#### 4. EL DESARROLLO PARA EL TERCER MUNDO Y JUAN VELASCO ALVARADO

La estrategia del desarrollo fue quizá la más inteligente. Estuvo basada en principios y valores de la Ilustración como es el análisis crítico; el uso de la razón; el orden aplicado en el proceso; el uso de un instrumento racionalizador, como es la planificación del desarrollo, y otros que se aplicaban en la programación y evaluación inicial de los proyectos, la aplicación de métodos de estudio y análisis de la realidad; de diseño y validación del mediano y largo plazo; de la ejecución, monitoreo y evaluación de los

proyectos puestos en marcha; de la aplicación de principios fundamentales de eficiencia, como son la evaluación obligada de los escenarios, la permanente confrontación con la realidad; del uso apropiado de los recursos (naturales, institucionales, financieros...) y, sobre todo, de la imprescindible actuación conjunta del trabajo profesional y técnico, por un lado, y la toma de decisiones por el otro. Este fue el eje funcional de la experiencia en planificación del desarrollo en el Perú que Juan Velasco Alvarado lideró durante su período presidencial.

Sin embargo, esa valiosa experiencia fue olvidada, en gran medida porque no era políticamente conveniente entonces, ni después, que se evaluara imparcialmente esa época; la figura y la obra de un presidente de *facto* en un momento en que los valores supremos en política eran, al menos de palabra, la libertad y la democracia. En cambio, Velasco sí eligió el momento justo para actuar, analizó el escenario político internacional, el nacional y la debilidad del gobierno constitucional, juntamente con la realidad nacional totalmente desarticulada, lo que era de dominio público desde hacía más de cien años. El tema del desarrollo, tal como se desenvuelve en el siglo XX, tiene otro aspecto que también contribuyó a su eficacia funcional: estuvo ligado a todo el nuevo aparato institucional global y abarcó todos los campos de interés, de tal manera que el universo de la economía en sus distintos temas tenía un gestor institucional, al igual que el ámbito de lo social, cultural, agrario, etc.

El desarrollo para el Tercer Mundo, allí donde se le abordó, significó un aprendizaje de la importancia que tiene la visión integral, precisamente en aquellos propósitos de gran envergadura, o los que ya llevan en sí la exigencia unitaria y, por tanto, sistémica, como es el desarrollo o como la protección medioambiental. Una mayor cobertura educativa, por sí sola, no significa desarrollo; que la economía observe un crecimiento del 10% en vez de un 1.5%, tampoco es por sí solo un indicador de desarrollo. Sólo cuando los indicadores económicos y sociales muestran un alcance ascendente en la población, en magnitud y calidad, hay desarrollo; es decir, cuando la distribución es efectiva, tomando en cuenta el crecimiento demográfico y las expectativas (que se incrementan según las necesidades y época).

También debió ser aprendizaje el peso real que tienen algunos principios y valores cuando, más allá de su idealidad, se reconoce en ellos su alto valor práctico o cuando se les aplica oportunamente, cuando van asociados y complementados con otras decisiones, en el momento justo, y cuando todo ello, además, es asumido con seriedad,

constancia y responsabilidad. El resultado no es cuestión de magia, ni de haber tomado en cuenta dos o tres ideas magníficas y olvidar lo demás, o haber aplicado a la perfección tales ideas y esperar que todo mejore en dos, cuatro o seis años. El desarrollo se consigue con la confluencia de lo dicho antes más otras variables que son previstas justamente en el proceso de planificación: monitoreo, evaluación, corrección oportuna, revaloración de factores, etc. E incluso la conexión entre los aspectos técnicos y los que toman las decisiones. De allí, la preocupación del que asciende al poder con la voluntad de hacer los cambios necesarios en lugar de lograr acceder a él por los beneficios personales, familiares y asociativos, objetivos que guían por lo general a los candidatos a un cargo de poder, cuanto más alto, mejor.

Algo que también tendríamos que haber aprendido en torno al desarrollo y la historia es que las invasiones, guerras y colonización de pueblos, no sólo interrumpen la creación cultural y capacidades creativas e innovadoras de estos últimos; ellas serán relegadas ante la urgencia de sobrevivir, la cual se antepone perentoriamente a esas capacidades y a otras como la adaptación. Las poblaciones sometidas optan por la autodestrucción cultural (desculturización) y la aculturación, -proceso que no debe confundirse con la interculturalidad<sup>15</sup>-. La invasión y colonización de América en el siglo XVI significó destrucción de las culturas forjadas en ese territorio a lo largo de unos 20,000 a 18,000 años antes; fueron casi 300 años haciendo de esa destrucción un proceso continuo y sistemático. Esta larga etapa no puede simplemente ignorarse como si no hubiese ocurrido: todos los patrones de vida, los implementos y conocimientos tecnológicos, las ideologías, organización económica y social, patrones educativos, de atención de la salud, ... etc. fueron arrancados de raíz; después de los últimos levantamientos de indígenas, de la crisis política de España y del abandono obligado de "sus" colonias, la población nativa se encontraba en un estado lamentable en lo económico y sociocultural, replegándose en las áreas andinas rurales, al "amparo" de la hacienda, lejos de la sociedad oficial, desposeída de sus logros milenarios tecnológicos, organizativos y de todos los recursos que la cohesionan: pensamiento, creencias, festividades e instituciones. Todo lo cual, en los siglos XIX y XX se expresaron, a nivel del territorio demarcado como Perú, en dos realidades distinguibles nítidamente: la oficial, débilmente estructurada, sede del poder, y la otra llamada por Basadre el Perú profundo, marginal, desarticulado entre sí y respecto al Perú oficial, abandonado a su suerte. Este no es un diagnóstico basado en una ideología. Nuestros

más reconocidos historiadores coinciden en lo ya señalado, como las numerosas monografías y estudios etnográficos que realizó el IIP; los informes de trabajo de campo de antropólogos y algunos sociólogos rurales, de humanistas y economistas preocupados por esa heterogeneidad abismal. Desde el s. XIX se hablaba de reformar la tenencia de la tierra; comenzando el s. XX (1911) las promesas de cambio de algunos candidatos a la presidencia contienen la preocupación por el poblador rural indígena y mestizo, por el medio ambiente, por la falta de integración nacional. Y en 1980, 90, 2000 y hasta hoy algunas voces repiten que la Reforma Agraria debió hacerse gradualmente. Por lo menos se puede convenir en que hay un trasfondo de ignorancia e incongruencia en tal formulación.

Sin este contexto histórico obligado seguiremos repitiendo que los problemas más álgidos del Perú son: la pobreza extrema, la falta de valores, el racismo, la falta de infraestructura social, la marginación social, las carencias educativas. Y así, nunca se agotarán estos temas ni habrá forma de resolverlos, se le dará vuelta una y otra vez a las evaluaciones, las estadísticas y teorías sociológicas sin el cuerpo histórico que ellas requieran. Pobreza, exclusión, racismo, valores, etc. son síntomas visibles de la falta de integración y el centralismo, origen de todos los males que a su vez son producto de un desenvolvimiento histórico que debe enfrentar las causas de una configuración irracional y contradictoria. Hoy en día se ha dejado de hablar de la educación (o su falta), en cambio se le echa la culpa a la informalidad: Otro tema que sin contexto no se entenderá jamás.

## 5. AMÉRICA LATINA, EL PERÚ. SIGNIFICADO DE LA CEPAL

Juan Velasco Alvarado fue un cepalino (o de la CEPAL), ideológicamente hablando. Basta revisar la producción de CEPAL sobre el desarrollo en América Latina y compararla con las propuestas y políticas que él formuló y defendió. Regresando a lo ya dicho, los países latinoamericanos, fueron colonizados en el siglo XVI por los europeos, especialmente España y Portugal. Los efectos devastadores de la invasión y colonización de estas tierras son por demás conocidos; la ONU, el PNUD, la CEPAL, han analizado a profundidad cuán graves fueron las consecuencias materiales, culturales, económicas del desastre, pero no se trata de culpar a los autoproclamados conquistadores, fue el poder y dominio logrado que obnubiló a los que tuvieron la ocasión de hacer lo necesario para engrandecer estas tierras y no lo hicieron porque sus intereses primaron sobre las opciones de lo que hoy llamamos desarrollo sostenible.



Volviendo al siglo XX y nuevo cambio de época, a nivel mundial, el capitalismo se fortaleció a partir de los estados líderes encargados de propiciar un neoliberalismo más duro que su progenitor, el liberalismo del siglo XVIII y XIX. El fin de la guerra creó una alianza fuerte de la cual emergería un nuevo orden con objetivos económicos de gran alcance y de poder global, es decir ejerciéndose sobre la Gran Área, como la llama Chomsky<sup>16</sup>.

Para el cumplimiento de tales propósitos de expansión universal, se diseña una estrategia que se caracteriza, en primer lugar, por esgrimir principios y fines a los que nadie, ningún Estado-Nación, políticos de primer orden (y menos, por distintas razones, los de segundo, tercero y demás órdenes), la población enterada e integrada (y mucho menos la no informada por no estar integrada) podía atreverse a cuestionar o negar. Esa estrategia, a nivel mundial, se basó en dos grandes ejes: uno político, de acción inmediata, y otro ideológico, aplicados a través de diversos medios simultáneamente. En cuanto al eje político, se verificaron en, al menos, tres grandes líneas: primero, la Guerra Fría<sup>17</sup>, como ya se señaló, con nuevos matices, pero entre los que destaca la propaganda intensiva, del casi paraíso que es el Primer Mundo y sus valores; segundo, la creación veloz de una frondosa institucionalidad global (por su alcance de influencia) con la Organización de las Naciones Unidas a la cabeza y, tercero, acciones intervencionistas en el mundo bajo distintas modalidades: (a) Grandes convenciones (Consenso de Washington, por ejemplo), (b) Misiones a países del Tercer Mundo (FMI, BM, BID), para señalarle a los gobiernos su actuación conveniente en cuestiones económicas, presupuestarias, deuda externa, gastos públicos nacionales, etc. y (c) intervenciones de amedrentamiento, militares y violentas, continentales y transcontinentales.

El segundo eje, el ideológico, en forma resumida se verificó en la cerrada defensa del pensamiento económico político neoliberal: en foros internacionales e institucionales como en el ataque frontal a cualquier propuesta, partido político o doctrina que se le oponga. Hay por lo tanto en cuanto al contenido de este eje: un pensamiento pro y otro anti; a favor del gran poder económico sustentado en un liberalismo protegido desde el Estado, desde su estructura legal e institucional, alegando principios inmovibles como son la “libertad” y la “democracia”, siempre aludidos aunque no asumidos, lo cual no tiene lógica. Las banderas cuyos significados no son defendidos se vuelven huecos, aire, nada. Y precisamente el pregón *anti* (antisocialista, anticomunista, antirreligioso, anticristiano, antisemita..... etc.) contradicen

los principios bandera del neoliberalismo: la libertad y la democracia. Al menos habría que definir, alto y fuerte, el contenido aceptado y el negado de cada uno, para que todos sepan a qué atenerse.

La estrategia esgrimida por el Primer Mundo, no sólo se orientó a anular a un Segundo Mundo, o sistema económico y político surgido para resolver con mayor justicia y cobertura los problemas sociales y ambientales, sino también al llamado Tercer Mundo, dentro del cual Latinoamérica mereció un lugar importante, por sus ingentes recursos naturales, el potencial económico de sus poblaciones, la fuerza que había adquirido en el cotejo ideopolítico y la capacidad para tomar decisiones contrarias a los propósitos del Primer Mundo y, en determinado momento, orientarse a alguna fórmula política capaz de poner coto a las ambiciones neoliberales unidas al poder.

#### • *El contexto ideológico y político desde el siglo XIX*

Desde el siglo XIX, el cuestionamiento al liberalismo económico da lugar a investigaciones desde diversos ámbitos y disciplinas que buscan ubicar y comprender al ser humano como especie, como individuo y, especialmente, como realidad social que piensa, siente y actúa para sí y para otros. Esas preocupaciones sumadas a los valores heredados de la Ilustración, como son el pensamiento lógico, el uso de la razón, el espíritu crítico que se buscó aplicar a todas las disciplinas dieron como resultado una gran efervescencia intelectual, una de las múltiples tendencias teóricas y metodológicas, destacada aquí por su significado en este asunto de la estrategia de dominio mundial, fue el materialismo histórico dialéctico que, en el plano ideopolítico, va a dar lugar a doctrinas y partidos políticos diversos, entre ellos el socialismo y el comunismo con sus versiones idiosincráticas, sociales y políticas que se difundieron rápidamente en el siglo XIX y XX. Las guerras de este último estuvieron marcadas por ese despliegue partidista al mismo tiempo que la ambición de poder se hace cada vez mayor. Este es el contexto en que se sitúa el fenómeno de la polaridad con el que la teoría intenta localizar territorialmente el poder. Y es el contexto que explica, dentro de esa lucha constante por tener el dominio político, los objetivos, decisiones y actuaciones de la gran política.

#### • *La estrategia para Latinoamérica: CEPAL*

Se aplicó desde lo normativo, lo ideológico, las tácticas políticas, la presión económica, los acuerdos, la propaganda, etc. Para ello se apeló también a la estrategia de impacto mundial como

la institucionalidad global; las comunicaciones y difusión masiva de ciertos contenidos propagandísticos; el uso intensivo de grandes propósitos que deberían guiar la actuación de los países pobres (PP), países subdesarrollados (PS), y países en vías de desarrollo (PVD<sup>18</sup>), tales como el desarrollo, la racionalidad en el gasto, el acatamiento de las pautas económicas emanadas de los organismos mundiales; por lo tanto: No al Estado de Bienestar, no al Estado empresario, no al proteccionismo, es decir no al Estado autónomo y soberano.

La CEPAL, Comisión Económica para América Latina, una de las cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas, se crea precisamente para ocuparse del desarrollo en ese ámbito<sup>19</sup>. El primer objetivo de la CEPAL fue, por eso, contribuir al desarrollo económico, de América Latina. Años después, en 1984, el Consejo decidió ampliar sus acciones a los países del Caribe, y añadió el objetivo del desarrollo social<sup>20</sup>. En realidad, desde que comienza a funcionar la CEPAL en 1948 adoptó un concepto más integral de desarrollo, como es visible en muchos de sus estudios e informes. Economistas, científicos sociales, analistas políticos, arquitectos e ingenieros contaron así con un soporte institucional y con una coyuntura favorable para pensar los problemas del desarrollo, en las naciones de América Latina. Los campos de interés comprendieron: Diagnósticos, elaboraciones teóricas, técnicas de análisis, trabajo de equipo, priorización, evaluaciones, planificación y programación de proyectos. En el plano metodológico, la interdisciplinariedad fue la modalidad preferida. El desarrollo es convertido en un tópico alcanzable a través de los medios necesarios, modernos, la programación y, en especial la planificación en espacios grandes (países, regiones) y en períodos extensos: el mediano y el largo plazo. Tales magnitudes territoriales y temporales fueron exigencias para su coherencia basada en tener que afrontar problemas variados por su naturaleza, importancia, oportunidad y ritmo; por ende, los resultados dependían en gran medida de esa capacidad para abordar la complejidad del subdesarrollo expresado en sus problemas, no como suma, sino como intrincada red en la que las áreas principales debían ser abordadas según su significado en la dinámica de la realidad, la cual tendía a agudizar sus entrampamientos, sus “cuellos de botella” o nudos intrincados que se debían resolver prioritariamente, en el sector económico, tecnológico y financiero, como condición para atender las exigencias sociales de la población, también urgentes, en la medida de que, más allá del significado que encierra el término desarrollo, no explícita pero

sí sobreentendida, estaba la preocupación por la cuestión estratégica de defensa del régimen económico mundial, a través de la expectativa de desarrollo como pensamiento desincentivador de protestas y rebeliones.

- a) Un balance rápido sobre el significado de la CEPAL debe tener en cuenta la redefinición de desarrollo como problema y como solución, es decir como abordamiento para el cambio, como un asunto integral, lo cual implica una visión sistémica, unitaria y valorativa de sus componentes en el tiempo y no sólo por su significado unitario, es decir como factor evaluativo de su prioridad y oportunidad. Este punto es clave más allá del solo concepto; lo es para la definición de los medios a utilizar: trabajo en equipos multidisciplinarios, programación, monitoreo, evaluación, todo lo cual está encerrado en la teoría y método de la planificación. Velasco lo entendió así por eso una de sus primeras acciones fue crear el sistema nacional de planificación con el Instituto Nacional de Planificación a la cabeza para coordinar con los distintos sectores el proceso, dirigirlo, y mantener constante y estrecha comunicación con la toma de decisiones.
- b) Lo anterior determinó el campo directriz del trabajo teórico: significado del desarrollo, del devenir histórico que lo ha propiciado en algunos países y que lo ha impedido en otros. La elaboración teórica como contexto previo a la aplicación de las técnicas concernientes<sup>21</sup>. La teoría es imprescindible para situar los problemas y su significado, por tanto, para la orientación del proceso. Esto fue asumido con mucha seriedad por el sistema nacional de planificación y por todo el sector público en la época de Velasco; sus cuadros técnicos nunca fueron descuidados. La planificación se hizo con mucha pulcritud y exigencia técnica.
- c) Los diagnósticos nacionales y regionales, fueron imprescindibles antes de cualquier propuesta. Había que hacerlos observando el principio de integralidad y de visión sistémica y, por supuesto, en concordancia con la teoría del desarrollo aplicada. Hay muy buenos ejemplos de esta parte del trabajo planificador, pero muchos otros se perdieron en las fogatas que hicieron con ellos los que se hicieron cargo al retornar la democracia.
- d) La planificación debía servir para proponer el camino a seguir en el proceso del desarrollo y en el propósito de subvertir las tendencias adversas. Lo deseable fue comenzar elaborando una estrategia de largo plazo (tentativa, reevaluable), con una imagen-objetivo o fin alcanzable en un periodo de 20

a más años: objetivos globales, sectoriales y políticas que señalaran el cómo lograr tales objetivos en el mediano plazo (cinco años, más o menos). El corto plazo debía tener como guía obligada el mediano plazo, adquiriendo una forma más programática y ligada a diferentes clases de proyectos: de inversión, sociales, etc. Para garantizar la eficiencia de estos trabajos técnicoprofesionales, no se improvisaba jamás el equipo responsable; si alguien se iba a incorporar debía asumir su proceso de aprendizaje.

En suma, la CEPAL puso en acción y coordinación la relación entre los países del continente para compartir experiencias y extraer enseñanzas prácticas en la planificación, programación y evaluación de proyectos, en su ejecución y resultados y propició diversas instancias de capacitación y calificación técnico profesional: estadías, cursos cortos sobre diseño y evaluación de proyectos, cursos académicos de posgrado, maestrías y doctorados en diferentes latitudes.

### ***Punta del Este 1961***

En 1961, siete años antes de que Velasco tomara el poder en el Perú, los países latinoamericanos se reunieron en Punta del Este para tratar el tema del desarrollo para la región. Es necesario reparar en la fecha y en la corriente planetaria sobre el tema como preocupación generalizada, más allá del interés político y su significado estratégico. Por otro lado, los problemas sociales en su amplio espectro constituían los puntos claves, entre ellos los que estaban vinculados al sector agropecuario, de larga data. Muchos de los países de la región ya habían emprendido sus reformas agrarias. Este propósito estuvo por eso a la cabeza del plan de gobierno de Velasco. Para entonces, la CEPAL ya tenía una propuesta de desarrollo que llamó “Desarrollo desde dentro” por el énfasis puesto en la perspectiva interna de cada país: los recursos propios, la problemática heredada, sus singularidades, el imperativo de autonomía, que es libertad en la toma de decisiones acordes con los intereses nacionales, restricción de importaciones para ir controlando la dependencia, etc. aunque reconociendo las propias falencias y limitaciones internas, por lo cual, apelar a préstamos era una necesidad, pero tales préstamos no debían orientarse al gasto, sino a la inversión<sup>22</sup>. En el plano económico, uno de los modelos fue el llamado “sustitución de importaciones”, es decir en vez de importar indiscriminadamente bienes de consumo suntuario, países como el nuestro (PVD) debían importar tecnología necesaria para la industrialización, uno de los objetivos

del modelo cepalino. Velasco promovió la industrialización, pero a costa de contravenir los mandatos del Consenso de Washington en contra del proteccionismo

En Punta del Este se expusieron estos planteamientos para el desarrollo a los países latinoamericanos asistentes, además de la representación de la Alianza para el Progreso (USA). Al término de las sesiones se aprobó la Carta de Punta del Este, según la cual se acordó que para el logro de los propósitos de desarrollo de todos los países de Latinoamérica éstos debían cumplir con: a) realizar reformas estructurales, b) especialmente había que llevar a cabo reformas agrarias, c) para una actuación racional había que instaurar sistemas de planificación, entre muchos otros acuerdos, como el compromiso de la Alianza para el Progreso de financiar los planes de desarrollo debidamente diseñados y presentados, así como contar con el apoyo institucional concerniente; propiciar la coordinación y asesoramiento entre los estados de la región.

Además de la Carta de Punta del Este, hubo a lo largo de la segunda mitad del siglo XX hasta fines de los ochentas, aproximadamente, un despliegue planetario en torno al desarrollo en los aspectos de capacitación, coordinación, difusión de experiencias a través de foros, estadías, tanto sobre la teoría como sobre las experiencias nacionales.

## **6. EL PERÚ Y VELASCO ALVARADO**

Aquí afirmo que, sin el contexto mundial, sin las peculiaridades de nuestra historia, no se puede entender la presencia de Velasco Alvarado en el panorama político del Perú ni su vocación de cambio. La total extrañeza del campesino andino respecto a la sociedad oficial llevaba unos 150 años de presencia, contando sólo nuestra historia republicana. Varios países latinoamericanos ya la habían emprendido en 1961. Si en el Perú se habían enraizado las modalidades más anacrónicas y abusivas del régimen señorial ¿Cómo podía alguien postular la gradualidad de la reforma agraria? Respuesta: Desconociendo totalmente los contextos: histórico, territorial, social, económico. Desconociendo la historia universal que demuestra que ninguna república moderna ha visto la luz sin antes haber hecho el esfuerzo de integración. Desconociendo los principios fundamentales de la cultura occidental: responsabilidad, honor, respeto a sí mismo, amor e identidad con su país.

### **• En cuanto a los antecedentes históricos del Perú**

Ya traspuesto el virreinato, el contexto histórico

es el que traza la ruta que el país emprende; ella es causa directa de una estructura social amorfa, con espacios modernizantes reducidos; con una población de aproximadamente el 90% (entre los años 40 y 70)<sup>23</sup> de excluidos -no simplemente pobres extremos, sino al margen-, es decir, sin oportunidades ni medios; con una élite dirigencial caracterizada en parte, por el desarraigo, una actitud nostálgica de un pasado señorial, que probablemente la compensaba de algunas frustraciones y, también en parte, de una especie de sentimiento de inferioridad por proceder de un país indígena. Como élite, esta clase social era insegura y mostraba cierta ambigüedad, flojera, comodismo, lasitud que la llevó mayormente a optar por el mínimo esfuerzo. Unificar el país, integrarlo, no era una tarea sencilla.

Sí se sabía desde el siglo XIX que el nuestro era un país desarticulado, pero la élite no quiso enfrentar a la clase terrateniente, lo que además hemos mantenido como rasgo idiosincrático fuerte. Ya iniciado el siglo XX esa desarticulación (o no integración), el centralismo y otros lastres subsecuentes, actuaban en la conciencia de la sociedad oficial, como es fácil probar. Durante todo el siglo XX, los representantes de esa oficialidad cuestionaron el centralismo; los mismos criollos provincianos, quizá sin tomar conciencia que no podía separarse centralismo de regímenes agrarios arcaicos, “semifeudales”, que eran los que sostenían su posición social y económica, protestaban sin embargo por el centralismo.

- En el contexto mundial, la corriente prodesarrollo tomó fuerza desde el siglo XIX pero la pugna por el poder más allá de las fronteras nacionales, las guerras y el Segundo Mundo pujante, amenazante según la perspectiva del capitalismo mundial, hizo que éste la convirtiera en factor estratégico para sacar del panorama a la competencia y arrancar de raíz la tentativa de cambios profundos. El Perú oficial, y no sólo Velasco, era consciente de la importancia para el Perú de entonces de hacer esos cambios profundos, lo cual era imposible dentro de un régimen electoral. En 1950 ya se había fundado el CAEM, Centro de Altos Estudios Militares que más adelante pasará a ser CAEN, institución académica cuyos, objetivos se centraron en el estudio de la realidad nacional y en formar expertos en los propósitos del desarrollo. A esa cantera pertenece Velasco Alvarado, quien resulta ser, en gran medida, no un revolucionario de izquierda al estilo temible como lo ven todas las derechas, sino un cepalino; él aplicó las medidas aprobadas en Punta del Este en 1961, de manera sistemática, con la idea de hacer cambios irreversibles que abran el camino hacia el logro de una nación más integrada, pujante y donde los distintos sectores poblacionales estuvieran

presentes.

Aunque no lo fuera en el sentido tecnológico del término, se puede afirmar que, en efecto, tampoco era un demócrata, en el sentido actual muy limitado que se da a la palabra. El suyo fue un gobierno de facto, no surgido de la competencia y enfrentamiento en las urnas, que ahora sabemos cómo se miente en esas lides y que no conllevan garantía alguna. Pero Velasco quiso y propugnó un cambio que partiera de unas condiciones mínimas de equidad; que la carrera hacia el desarrollo debía iniciarse con oportunidades para “todas las sangres”, de participar en ella, es decir que trabajó para construir una verdadera democracia. Debió ser una de esas etapas intermedias que propician los grandes cambios, como el humanismo y el renacimiento que introdujeron en el pensamiento medieval visión/ideas nuevas para un cambio de época: la modernidad. Pero los factores adversos eran de por sí, internamente, más fuertes de lo que se creía, y, desde fuera, las razones políticas también contribuyeron a desbaratar el proyecto velasquista cepalino, sin mencionar deslealtades y mezquindades propias de un país que aún pugna por entender lo que llamamos coherencia, distinción entre lo más importante y lo secundario, o de tercero y cuarto orden y entender dónde hay que poner el énfasis y dónde cualquiera se vende por un plato de lentejas.

Nelson Manrique lo dijo, Velasco surgió precisamente de la incapacidad del gobernante anterior de hacer lo que era necesario hacer, lo que ya se había acordado hacer. La Reforma Agraria no se habría hecho jamás, ni la educativa, ni la económica: por las limitaciones de nuestra equívoca constitución histórica, porque las grandes corrientes vienen de fuera y no llegan a tener sustento que sólo se logra con el trabajo propio interno, multiparticipativo, por nuestra idiosincrasia, subproducto histórico, (facilismo, relajo, inseguridad, baja autoestima). La gradualidad de la Reforma Agraria es un tópico repetido *ad infinitum*, perdonable en nuestros jóvenes que no conocen la historia y además les han dicho que no sirve para nada. Tal gradualidad equivale a hacer algo sólo por cumplimiento: cumplimiento y miento, como decía el doctor Bedoya<sup>24</sup>. Esto es lo que el presidente Belaúnde hizo en 1963-64, atendiendo (por cumplimiento) la voz estentórea de todo América Latina a favor de una Reforma Agraria, como consta en la Carta de Punta del Este (1961).

Otro aspecto muy importante y discutible es la crítica basada en una confrontación del proyecto velasquista con una ideología política determinada o con una teoría avalada por una institución o un país importante que son asumidos como modelos a seguir, representativos de una

verdad última<sup>25</sup>. Como ya se señaló eso se puede hacer si el objetivo principal es caracterizar a ese gobernante como un representante fidedigno o no de tal ideología o teoría y nada más<sup>26</sup>, eludiendo profundizar en los objetivos más trascendentes de la realidad peruana. En diferentes estudios, investigaciones y ensayos sobre la realidad nacional, percibo que muchas veces apelamos a dos ilusiones<sup>27</sup>: la ilusión de la quietud y la ilusión del progreso incesante o pensamiento evolutivo. Son formas de pensar económicas y prácticas a la vez: queremos, y de hecho pensamos que mientras ocurre un hecho social todo se paraliza: el fenómeno, sus causas y efectos. Al mismo tiempo cuando queremos resolver alguna interrogante o características que no se explican atribuimos a una evolución lineal su presencia<sup>28</sup> o en otros casos asumimos que lo nuevo es siempre algo superior a lo anterior. En los estudios sociales, antropológicos y, en general, humanos esas tentaciones deben ser puestas a un lado. Se suele, igualmente, ser demasiado puntual, específico o detallista en el análisis. Los estudios humanos y sociales deben procurar moverse en el espectro macro, amplio, la mirada abarcadora y de allí a lo más preciso para que esto último cobre significado. Tal es el caso cuando se habla de la superioridad productiva de las comunidades sobre la hacienda, ¿cuál es su significado si lo que se quiere es apuntar a un sistema más racional e integrado al país o eliminar la exclusión; no avanzamos si no se conoce como estaban las comunidades campesinas articuladas a la hacienda.

Por último, un punto clave es no perder la perspectiva del tiempo, no sólo en tanto época, sino en la determinación de los cambios que son prioritarios, cuáles son y cómo se les debe asociar y racionalizar, en el tiempo disponible, para resolver los escollos más difíciles y de gran impacto en la economía y el orden social. Velasco perteneció a una época en la cual la coyuntura nacional y mundial propiciaban acelerar el cambio; una serie de condiciones aseguraban que se abrieran grandes posibilidades y América Latina efervescía de entusiasmo, un importante sector técnico profesional, académico, intelectual, en especial ligado al sector público y a instituciones mundiales y regionales de desarrollo encontraron una vía de realizar esos cometidos. Por otro lado, los sucesivos gobernantes elegidos continuaban la tradición de no intervenir el agro para propiciar el cambio.

Velasco vio que había que actuar. Su visión no era defender una teoría; sabía que había un orden obsoleto y se decidió a subvertirlo. El gran objetivo fue integrar el país (SINAMOS, CECIGRA, poner los medios de comunicación al servicio de los gremios, etc.). La educación, así

mismo, debía ser un medio de cohesión y trabajo. Hay por lo tanto una coherencia y claridad entre el hecho de tomar el poder y cumplir con los propósitos del desarrollo, postergado a lo largo de 150 años.

## CONCLUSIONES

1. A ningún país del mundo, al Perú, mucho menos aún, a ninguna realidad sociocultural, y menos a un gobierno, se le puede evaluar, juzgar, comprender lo más cabalmente posible, al margen de los contextos referidos a su historia, a la situación del entorno inmediato y, como en este caso, al contexto mundial. Si lo que se quiere es llegar a la verdad de la manera más certera y completa posible, como intención de búsqueda; el analista no debe ceñirse a un período de cinco o siete años. El marco o contexto referido no puede ser una plantilla de valores, una reforma o ciertas políticas sectoriales. El gran escenario o contexto es indispensable, sobre todo el temporal, el territorial y los procesos de cambio al interior de la realidad en estudio. También el marco teórico es importante, debiendo establecer el impacto y reconocimiento de la teoría sobre el cambio social, económico, político, es decir sociocultural, autorizada por su valor científico y/o académico.
2. Las doctrinas ideopolíticas pueden constituir contextos valiosos, pero solo para refrendar estudios de realidades que se desarrollaron en un medio de observancia generalizada, de expectativas mayoritarias de la población relacionadas con tales doctrinas, por lo menos en una parte de la investigación.
3. En un mundo global como el actual donde la economía, la gran política, los desplazamientos del poder y la revolución informática y comunicativa, definen su relevancia y significado en una extensión planetaria, el contexto internacional es imprescindible; nuestra realidad está inmersa en ese plano no sólo como referencia o conexiones indirectas, sino de manera decisoria y determinante, cada vez en mayor medida. Obviar esta realidad, asumir la nuestra como si aquella no tuviera nada que ver con el Perú, casi roza la ingenuidad. Pero como nuestra élite intelectual no es ingenua, me inclino a pensar que son otras las razones por las que “olvidamos” los contextos, entre ellas la política local e incluso el enfrentamiento macroideopolítico (derecha-izquierda, por ejemplo), no a profundidad, sino sólo como un debate no concluido de hace dos siglos o casi, pero reducido al plano de las minucias de la localía política. No está mal ese debate,

pero hay que decirlo, en cuyo caso el remitirse a un gobierno u otro sólo serían aspectos que demuestran algo sobre dicho enfrentamiento y punto, mientras que si pretendo hacer un análisis social amplio (económico, político) del significado de una época por los cambios que promovió, etc. el contexto es ineludible. Reitero, en lo social no se trata de identificar las cosas “positivas y negativas”, sino entender los objetivos, el rumbo y los medios de una época con sus propias ideologías, expectativas y modelos de actuación. Similarmente a cuando se evalúa una obra literaria del siglo XV o de los inicios del siglo XX: una serie de motivaciones y preocupaciones de la época deben ser consideradas; hasta el estilo y los modelos vigentes entonces.

4. La independencia no significó el inicio de una voluntad integradora para acceder a algo llamado peruanidad. Próceres, caudillos y líderes de aquel momento histórico ni siquiera se plantearon a conciencia el problema social, menos aún el cultural. Es más, las incomprensiones en torno a la economía, la institucionalidad y el apego a costumbres ancestrales no se tasaron como resultado de la diversidad cultural, sino como “carencia de educación”. Por un lado, estaba la representación de la cultura superior y por otro la ignorancia: otras costumbres y valores fue señal de deficiencia educativa, nunca como pluriculturalidad, ni como potencial, ni como recurso. Esta premisa explica por qué no es el diálogo o la aproximación o el cambio del sistema de hacienda lo que se haya buscado cambiar, excepto en la época de Velasco.
5. Nuestra historia 1821-1968 está marcada por una voluntad de forjar un pequeño país dentro de otro enorme, fortaleciendo a los herederos de los criollos, aplicando políticas modernizantes irracionales y dejando a su suerte a la población andina rural, dentro del régimen de hacienda con formas de trabajo abusivas, servicios gratis a disposición, inmovilidad, abusos, sin aplicar políticas integrativas. El país estaba desarticulado, solución: no tocar la hacienda, hay que instalar ferrocarriles, hay que difundir la educación, etc. rodear el problema sin enfrentarlo. El discurso político desenrolla una serie de términos etéreos que ni siquiera rozan los oídos de los excluidos: igualdad, libertad, estado de derecho, etc.
6. Se han usado algunos conceptos para describir la realidad peruana cuando nace como república, uno de ellos el de un país exclusivo, en cuanto al acceso al poder económico y político, y excluyente<sup>29</sup> en tanto uno de los procesos más marcados y de agudización constante, fue el de aislamiento de la gran mayoría de población andina rural, afectando también a los pueblos pequeños semirurales a los que no alcanzaba la acción institucional del Estado. Así se gesta el fenómeno social de exclusión y se afianza el racismo de data previa.
7. Se ha tratado de mostrar, lo que ya han realizado varios historiadores, antropólogos, analistas políticos, economistas y sociólogos de la ruralidad: que el Perú trazó desde la colonia una situación adversa, inequitativa, para las poblaciones nativas andinas que se va a reforzar con el régimen de hacienda en los siglos XIX y XX y que condujo a la exclusión de un volumen muy elevado de población (entre el 80 y 90%), a su aislamiento y al fenómeno racista en múltiples expresiones.
8. Por lo menos desde comienzos del XIX había una conciencia de la desigualdad profunda que la acompañó, sobre todo en el medio rural andino. Esa conciencia fue aplacada, no se la conectó a una voluntad de acción para integrar a la población marginada. En el siglo XX esta realidad se afirmó y marcó el anacronismo de un régimen que en Europa ya no existía al menos desde los siglos XVII a XVIII, además de que el modo de producción feudal en el viejo continente no aisló a los vasallos como sucedió en el Perú. Aquí las diferentes modalidades de trabajadores rurales se rigieron por un sistema más cercano al esclavismo que a la servidumbre.
9. El siglo XX, ante una serie de condiciones políticas de alcance mundial promovió el desarrollo planificado y difundió la necesidad de reformas estructurales, con la reforma agraria a la cabeza, dentro de una estrategia política que encaminara a los países del Tercer Mundo a emprender sus desarrollos en lugar de verse tentados a engrosar el Segundo Mundo o sistema alternativo al capitalismo mundial. Dentro de esa estrategia, la Guerra Fría sumaba esfuerzos por medio de la propaganda sistemática en contra de los regímenes socialista y comunista (Segundo Mundo). La institucionalidad global, la intervención en diferentes países, etc. mientras tanto, afianzaban los mensajes referidos la localización del poder, es decir, quién manda. En Latinoamérica, la CEPAL actuó como el ente encargado de fomentar el desarrollo, hay un despliegue de preocupación por la capacitación y calificación académica y técnica en planificación. Si a este escenario le sumamos la creación del CAEM (después CAEN) como centro de estudio de la realidad nacional y de formación de expertos en el tema del desarrollo, queda claro que Velasco

Alvarado llegó como anillo al dedo en un momento propicio para actuar en concordancia con la época.

## NOTAS

### (Endnotes)

- 1 Es decir, eso que en algunas (creo que pocas) universidades se desestima.
- 2 De allí que a estas y otras formas de evaluar los hechos humanos, sociales, se les identifique como reduccionismo.
- 3 “Todos somos responsables”, por ejemplo, es otra fórmula de moda, que no aporta nada excepto, para los que tienen las grandes responsabilidades y que no las respetan. Son verdades de Perogrullo que apuntan a cualquier lado, menos al que corresponde, como llamar racistas a los que están en contra del racismo.
- 4 Bonilla, Heraclio y Karen W. Spalding, 1981
- 5 Manuel Burga calificó a este régimen como semifeudal.
- 6 Flores Galindo, Alberto, 1993- 2007: Obras completas.
- 7 Ver Bonilla y Spalding, op.cit.
- 8 Valdizán y otros, 1990
- 9 El proyecto ferrocarrilero de Castilla y otros caudillos militares fue perfilado con el objetivo sonoro de “articular” el país; los candidatos a la presidencia en 1911 ya hablan de proteger el medio ambiente, de atender a la población indígena, de las desigualdades sociales, etc.
- 10 Dudo mucho de las contradicciones, creo que son aparentes, son los enfrentamientos de la realidad con el discurso político o, en el mejor de los casos, con las “buenas intenciones”.
- 11 Ver Valdizán, Bonilla y Spalding, op. cit.
- 12 Lo dice enfáticamente Nelson Manrique en una conferencia que aquí parafraseo: “Si hubo un Velasco Alvarado, un gobierno de facto que emprendió reformas como la agraria, fue porque el gobierno elegido que lo antecedió no cumplió con lo que debió haber hecho”, según acuerdo continental, como se verá a continuación.
- 13 Ver Chomsky, 2017: “Quien domina el mundo”
- 14 Aunque en planos distintos, las ideologías vinculadas a intereses económicos o políticos sirven para defender algo o su contrario, para destruir un argumento o defenderlo, como suele pasar en las estadísticas.
- 15 “Esta destaca el proceso de interacción cultural, sea el hecho histórico equilibrador permanente, dialéctico, que lleva la marca del intercambio y vocación social humana, por tanto, casi voluntaria y también con una buena dosis de circunstancialidad, o ya sea como proyecto igualador y/o de recuperación cultural dirigida a través de políticas o programas. En cambio, la aculturación lleva el sello de dominio. Los miembros de la sociedad cultura avasallada no tienen otra posibilidad que la de adaptarse a la situación de vencidos y más bien deben apropiarse de los valores e instituciones impuestos para generar espacios propicios a sus propios fines. La reculturación opera como principal mecanismo de sobrevivencia. Pero no es lo único; con el tiempo la autoestima de los subyugados se lesiona gravemente, el etnocentrismo natural, sano, que es un componente importante de la fuerza moral de los pueblos, de su prestancia, aprende y transmite a las generaciones siguientes que los que mandan son los que ya tienen el derecho de ser respetados.
- 16 “Quién domina el mundo”
- 17 Chomsky. “El miedo a la democracia”
- 18 Países pobres, Países subdesarrollados, Países en vías de Desarrollo.
- 19 Resolución 106 (VI) del Consejo Económico y Social del 25-2-194B (Wikipedia)
- 20 Concepto de desarrollo que va a ser reformulado en los siguientes años.
- 21 La teoría puede estar implícita, y enriquecerse en el proceso mismo de planificación, monitoreo y evaluación e ir avanzando en ambos sentidos paralelamente. Aun así, siempre hay en la base alguna teoría de fondo que debe ser explicitada en el momento debido.
- 22 Gasto implica consumo, que debe ser restringido en PVD; la inversión es aplicar los recursos financieros a la adquisición de tecnología que mejore la productividad y contribuya a la industrialización del país.
- 23 Porcentaje que se va reducir a partir de los efectos de la Revolución Agraria, por la migración masiva.
- 24 No Bedoya Reyes. Me refiero a Lizandro Bedoya Esponda, creo que era economista.
- 25 Ver Fajardo, José Carlos, 2009: “Organización y participación política en el Perú: antes y durante el Gobierno de Juan Velasco Alvarado” URP, Edit. Universitaria p. 317-318.
- 26 Op. cit. 275-286. La visión de Cotler citada por Fajardo tiene esa orientación.
- 27 Ilusión puede equivaler a expectativa, deseo, esperanza, y también a idea equívoca, error de

percepción, concepto parametrado o prejuicio.

Aquí lo uso en este último significado.

28 Op. cit. p. 318

29 Basadre, “Historia de la República”

## **BIBLIOGRAFÍA**

BASADRE, Jorge, 1983 “Historia de la República”, 11 tomos. Lima, Perú. Ediciones Euroamericanas. URP. Editorial Universitaria.

BONILLA, Heraclio y Karen Spalding, 1972: “La Independencia en el Perú: Las palabras y los hechos”. 15-64 pp. IEP ediciones. Lima, Perú.

BURGA, Manuel y Alberto Flores Galindo, 1997: “Apogeo y crisis de la República Aristocrática”. Ediciones Rikchay.

CHOMSKY, Noam, 1992 “El miedo a la democracia”. Grijalbo Mondadori. S.A., CRÍTICA, Barcelona.

CHOMSKY, Noam, 2017 “¿Quién domina el mundo?” Ediciones B, S.A. Buenos Aires.

FAJARDO, José Carlos, 2009: “Organización y participación política en el Perú antes y durante el gobierno de Juan Velasco Alvarado” UPRP, Editorial Universitaria, Lima.

VALDIZÁN A., José, 1997: “El Perú: 1821-1879” 13-62 pp. Universidad de Lima, Fondo de Desarrollo Editorial: Historia del Perú Republicano.