

Arte política, ciencia de gobierno y consolidación nacional. Hacia el 2021, bicentenario de la Independencia

Por Edgar MONTIEL*

*Mandaba el Inca que las tierras de los vasallos
fuesen preferidas a las suyas, porque decían
que de la prosperidad de los súbditos
redundaba el buen servicio para el Rey, que
estando pobres y necesitados, mal podían
servir en la guerra ni en la paz.*

Inca Garcilaso de la Vega,
Comentarios Reales (1609)

1. El proyecto nacional surge de la historia

EL LIBRO DE LOS ORIGENES DEL PERÚ CONTEMPORÁNEO ES, sin duda, *Comentarios reales* del Inca Garcilaso. Es la primera versión moderna de la historia peruana desde el mestizaje. Para historiar el poderoso proceso de “mezcla de ambas naciones” nadie mejor que un hijo de noble cusqueña y de capitán español. La palabra ancestral adoptó la forma escrita, como un nuevo *logos* ordenador que surgió entre nosotros preocupado por explicar el pasado y urgido por transmitir su mensaje “a los tiempos venideros, que es cuando más sirven las historias”.¹ Hubo aquí un esfuerzo por reconstruir el pasado, para que sirviera a la construcción del futuro: el proyecto de nación debía salir naturalmente de las entrañas de la Historia.

Es la memoria de los orígenes y signa nuestro destino. Allí están los cimientos con los que se configura la identidad, la primera piedra del proyecto nacional. Los *Comentarios*, dice Porras Barrenechea, constituyen la “síntesis original y airosa de este sorprendente connubio histórico. Con ellos nace espiritualmente el Perú”.² Su mensaje atravesó los

* Economista y filósofo, funcionario internacional, sede UNESCO, París E-mail <e.montiel@unesco.org>

¹ Para este ensayo hemos utilizado la edición de Aurelio Miró Quesada, a quien también pertenecen el prólogo y la cronología, *Comentarios reales*. Caracas, Biblioteca Ayacucho, 1976, 2 tomos

² Del prólogo de Raúl Porras Barrenechea a la selección de capítulos de *Comentarios* publicada en *Recuerdos de infancia y juventud*, Lima, Patronato del Libro Peruano, 1957

tiempos y tuvo preclaros destinatarios: el rebelde Tupac Amaru II hizo del libro “la biblia secreta de la revolución”: se trata de la edición de 1723, que le regaló en Lima Miguel Surco Montiel, en diciembre de 1777. Ésta fue la primera insurrección armada en América (1780), encabezada por el sector nacionalista de la nobleza inca, que con la derrota de España no se proponía “restablecer el incanato”, sino erigir una nación soberana y unitaria.³ Francisco de Miranda, Simón Bolívar y su maestro Simón Rodríguez se informaron en sus páginas sobre las grandezas del Perú antiguo. Una de las primeras iniciativas de San Martín fue promover la publicación de los *Comentarios reales*. En Europa fue uno de los libros más traducidos e influyó notoriamente en la renovación del pensamiento político de los siglos XVII y XVIII. Sus lectores se llamaban Campanella, Bacon, Morelly, Montesquieu, Rousseau, Raynal, Voltaire, Diderot, Jefferson, entre muchos otros.⁴

En el Libro Quinto de los *Comentarios* se puede encontrar una instructiva información sobre cómo se repartían y labraban las tierras, sobre el pago de los tributos, las leyes y ordenanzas en favor de los súbditos, sobre las modalidades de participación social en la vida productiva. Era la práctica de la reciprocidad la que estructuraba el tejido social.

La viabilidad de la sociedad inca residía en la vigorosa y ordenada estructura cooperativa. El éxito que alcanzaron en la agricultura, la ganadería, la tecnología o la ingeniería civil, se debió a la organización social. La realización de grandes obras, como el tendido de carreteras, suscitó la admiración de los españoles. Pedro Cieza de León, el príncipe de los cronistas, testimonia:

Una de las cosas que yo más admiré, contemplando y notando las cosas de este reino, fue pensar cómo y de qué manera se pudieron hacer caminos tan grandes y soberbios como por él vemos y qué fuerzas de hombres bastaron a los hacer y con qué herramientas o instrumentos pudieron allanar los montes y quebrantar las peñas; para hacerlos tan anchos y buenos como están.⁵

Las preguntas resultan de flagrante interés. Dejemos responder al propio cronista español:

³ El libro se menciona en la solicitud de autorización para el transporte de objetos personales de Tupac Amaru de Lima a la Provincia de Tinta (Real Aduana del Cuzco, legado 162, Cuaderno 18) sobre el nacionalismo inca véase S. O'phelon Godoy, “De Tupac Amaru a Tupac Catari”, *Archivos de Historia Andina* (Cuzco), núm. 20 (1995).

⁴ Edgar Montiel, “Amérique-Europe: le miroir de l'alterité”, *Diogene* (París), núm. 159 (1992).

⁵ Pedro de Cieza de León, *El señorío de los incas*, Manuel Ballesteros, ed., Madrid, Historia 16, 1985.

Me parece que si el Emperador [de España, Carlos V] quisiese mandar hacer otro camino real, como el que va de Quito a Cuzco o sale del Cuzco para ir a Chile, ciertamente creo, con todo su poder para ello no fuese poderoso ni fuerzas de hombres le pudiesen hacer si no fuese con la orden tan grande que para ello los Incas mandaron que hobiese.⁶

Estos caminos, conocidos como *Qhapac Ñan*, tenían “más de mil y cien leguas” (más de 5 mil km.) y atravesaban cumbres, quebradas, precipicios, ríos, selvas, glaciares, con lo que se convierten en únicos en el mundo. El cronista resuelve el enigma que explica esta proeza: “si no fuese con la orden tan grande que para ello los Incas mandaron que hobiese”. En esos mismos años Michel de Montaigne lo comparaba con “las grandes obras hechas por Grecia, Roma y Egipto”. Los puentes colgantes, la construcción de andenes en zonas abruptas, el sistema de regadío por cochas, la agricultura y el pastoreo a más de tres mil metros de altura, la acumulación de alimentos en los tambos, la construcción de enormes ciudades ciclópeas como Cusco o Machu Picchu, fueron posibles gracias a una esmerada participación social.

La intensa vida en común permitió a la sociedad inca cumplir con sus deberes más elementales: dar de comer a todos sus habitantes, vestir con decoro pero sin ostentación, tener una economía, tanto doméstica como de escala, autosuficiente y sin carestías. El Inca Garcilaso revela que en el incanato no había inflación: “todos universalmente sembraban lo que había menester para su tentar sus casas, y así no tenían necesidad de vender sus bastimientos ni de encarecerlos, ni saben que cosa es carestía”

Recuerda Garcilaso una verdad rotunda que ha atravesado los siglos: “en todo Perú hay gran falta de tierras de pan”. Un problema de estructuras no resuelto hasta hoy. Si las tierras son pocas y mal cultivadas, el hambre asediará el país, corroerá la nación. Y esto ha ocurrido en diferentes momentos de nuestra historia. Las características de la geografía, una dimensión permanente del Perú, fueron consideradas determinantes en la organización y planificación de la sociedad inca; eran plenamente conscientes de una geografía vasta, múltiple y accidentada, de modo que idearon (“la necesidad [...] aviva los entendimientos”, dice Garcilaso) formas originales para ampliar el espacio cultivado y arrancar frutos a las tierras agrestes. Tal es el caso de los andenes, los cultivos de camellones, las chacras hundidas, el regadío por cochas etc.⁷ Al construir diques, el

⁶ *Ibid.*

⁷ *Runakanap Kawsayninkupop Rurasgankunaka La Tecnología en el Mundo Indio*, selección de Heather Lechtman y Ana María Sodi, prólogo de John Murra, México, UNAM, 1981

estadista Pachacutec pedía que “ninguna gota de agua caiga al mar”, y se castigaba, “con el pago de la vida” si era necesario, la depredación de la fauna terrestre y marítima.

La única posibilidad de tener éxito en esta clase de territorios era recurriendo a la intervención organizada de la colectividad, para preparar el terreno, roturar y sembrar en espacios tan adversos. El dilema era cultivar o perecer. El trabajo era la única opción. Se puede decir que el trabajo esmerado era la *verdad* del imperio inca. Vivir fuera de él era vivir en el error.

Los proyectos de transformación por intervenciones sucesivas y limitadas (del gobierno) son relativamente fáciles de apreciar, pues ellos tratan sobre un asunto o sobre una institución a la vez, como por ejemplo, la seguridad social, los tribunales de arbitraje, una política de lucha contra la recesión, la enseñanza, etc. Así los errores cometidos son corregibles y el programa tiene más posibilidades de ser realizado democráticamente, por un llamado a la razón

Karl Popper, *La sociedad abierta y sus enemigos* (1979)

2. El desarrollo como movilización del potencial endógeno

¿QUE filosofía de vida se puede sacar de la etapa fundadora de la historia peruana? ¿Qué hacer para alimentar, vestir y emplear a toda la población? Así como en el pasado se afrontaban con éxito las adversidades del medio geográfico y las dificultades de esa época —única manera de apreciar el grado de desarrollo de una cultura—, ¿cómo hacer hoy para vencer los complejos desafíos de nuestro tiempo?

El Perú oficial no ha retenido las enseñanzas de la historia. La precaria élite política ignora la historia del país. Ninguno de los grandes problemas ha sido resuelto, ni en el plano económico, social o educativo. Las adversidades siguen siendo las mismas, la geografía accidentada obviamente no ha cambiado, y más bien un inmenso capital de brazos caídos se pierde hoy en la nada.

Y estamos a 17 años del bicentenario de la Independencia. Para darle destino al país necesitamos un proyecto de nación, ese propósito de vida en común que pedía Jorge Basadre, esa alegría de vivir juntos unidos

por el parentesco de la nacionalidad. Se necesita activar la energía social de las grandes mayorías para sacar adelante los programas locales o nacionales referentes al empleo, la economía, la educación, la salud, el crecimiento. Movilizar ese enorme capital social que significa una sociedad civil, como la peruana, que se asume como participante y protagonista para luchar eficazmente contra la pobreza, las enfermedades, la ignorancia. Para vencer los graves problemas del país debemos estimular a las fuerzas creativas de la sociedad, promover múltiples modalidades de intervención social, alentados por leyes de un Estado promotor. Estimular en el campo de la producción, por ejemplo, un dinámico sector de economía social, que se complementa muy bien con los otros sectores (esta experiencia la llevan a cabo con éxito los estados del sur del Brasil, con un notable fomento del empleo). Pero no se trata de actuar solamente —casi de modo obsesivo— en la economía y la política. Se trata de fomentar una intensa vida asociativa en todos los ámbitos de la sociedad y no únicamente en la actividad política, sino en las asociaciones para la educación, el deporte, la recreación, la salud, la inventiva tecnológica, la creatividad productiva, el turismo local, la actividad científica, las asociaciones de consumidores, de género, de identidad sexual etc. Es decir que la vida, tan diversa en sus manifestaciones y apetencias, se enriquezca del intercambio múltiple y creativo de los ciudadanos. Recuérdese que el hombre no sólo es *sapiens* sino también *faber, economicus, politicus, eroticus* y *ludens*. Esta superación de la inmovilidad, de la rigidez que se impone a la sociedad, es ya un indicio de desarrollo y de autorrealización colectiva.

Se busca estimular la *capacidad hacedora* de la sociedad para que despeguen las fuerzas de la creatividad social, económica, educativa, tecnológica y política. Abrir las puertas a la innovación para vencer los “miedos al cambio”. Así forjaremos sociedades abiertas para las realidades del sur, nuestra propia vía social a la modernidad, alejados de todo ideologismo que paraliza al país. No olvidemos que la definición primera de *desarrollo* es la movilización de los propios recursos humanos y naturales de un país. Y el Perú los tiene en cuantía. No se puede vivir pendientes de la ilusión en la “inversión extranjera”. La cooperación externa viene después. No puede haber, seriamente, una “estrategia” que dependa principalmente de factores externos.

La cultura del trabajo y de la vida asociativa se inscriben en el itinerario de historia peruana. En términos *estratégicos* —concepto de origen chino creado hace cuatro mil años— esto significaría para nosotros “saber contar con nuestras propias fuerzas”. Y “saber” es algo que se aprende. Rescatar este mensaje hoy en día resulta de flagrante pertinencia para

asegurar la viabilidad del proyecto nacional. Más urgente todavía cuando las desigualdades se han profundizado en el mundo, el potencial nacional de recursos naturales ha disminuido (empresas públicas estratégicas se remataron a intereses foráneos) y los términos de la competencia internacional son más drásticos que nunca. El nuevo orden tribal, como se llama hoy al globalismo mundial porque no respeta soberanías, rompe países, Estados, naciones, etnias, religiones, doctrinas, partidos, sindicatos, familias, individuos. Es decir, tiende a desestructurar raudamente todo a su paso para reconcentrar el poder económico, político y militar en los más fuertes.

Del mismo modo que ni los buenos carpinteros se fijan en acertar a ojo si una línea es recta sino que usan una regla, los buenos funcionarios se guiarán antes por la ley de los monarcas modelo que por su propia habilidad. Porque la ley, del mismo modo que la regla no se adapta a ningún torcimiento, no atiende a si el cargo de los hombres juzgados es alto. La ley es algo a cuyas resoluciones nadie se opondrá, pues ni los inteligentes las discutirán ni los valerosos las lucharán, de cuyos castigos ningún alto cargo podrá escapar y cuyos premios a todo plebeyo llegarán

Han Fei Zi, *El arte de la política* (255 a.n.e.)

3. La precariedad de la práctica política

El empirismo, la improvisación y el corto plazo, han caracterizado la acción política en el país. La arquitectura institucional existente es limitada y frágil, con legitimidad escasa, que no atenúa ni encausa la demanda social, y todavía menos puede prevenir los conflictos para que éstos no sean explosivos. Prima una visión represiva y no preventiva de los conflictos. Es sabido que el Estado no tiene presencia en muchas zonas del país ni con escuelas, comisarias, hospitales o servicios públicos, al punto de que ni siquiera puede registrar los nacimientos, muertes o casamientos de la población que vive en su territorio (se estima en 30% la cantidad de niños no registrados al nacer).

La falta de una institucionalidad nacional que regule la vida colectiva, facilita el que la "muchedumbre" sea fácilmente manipulable por medios formales e informales. Es el blanco favorito de los medios de comunicación

de masas. Consumidores de subinformación (Giovanni Sartori), reciben el trato que se da a la plebe,⁸ como un conglomerado amorfo de preciudadanos salidos de las diferentes clasificaciones sociológicas, ésta adquiere para nosotros relevancia, pues sabemos que en esa “plebe”—una colectividad históricamente tan fusionada y desconectada de las instituciones— se encuentran las fuentes sociales de la nación.⁹ Por ahora es una masa moldeable que toma decisiones: vota “por instinto”, según los símbolos de que está revestido el candidato. En el fondo no hay un vínculo orgánico entre elector y elegido, entre ciudadano e instituciones. En suma, no hay un contrato social. Hay una “ilusión representativa”. Así como las poblaciones autóctonas y las mujeres, tampoco están adecuadamente representados cerca de tres millones de peruanos que viven en el exterior. Para que las masas no solamente voten sino elijan, se necesita educar al soberano, insuflarle un sentido de pertenencia a una comunidad multicultural.

¿Es posible, de pronto, crear una clase dirigente en el Perú? Las clases políticas no se forman en ninguna parte por generación espontánea. En un país con una concentración oligárquica del poder económico, conviene a éstas una máxima dispersión del poder social, para así controlar también el poder político.¹⁰ Revisando las biografías del personal político que actuó en el Congreso y en el Poder Ejecutivo en las últimas décadas,

⁸ Con una pizca de humor, Carlos Franco da cuenta de las señas simbólicas de esta masa plebeya en la ciudad “Se enseñorearon en las calles con sus pantalones acampanados, sus correas con hebillas de metal, sus camisas floreadas y sus polos plenos de inscripciones en un inglés secreto y, a veces, indescifrable. Y educaron a sus hijos, cuando los cupos universitarios se estrecharon, en una vasta y descoordinada multitud de Cencapes y escuelas técnicas y comerciales. Variaron las reglas culinarias, las modas del vestir, la sintaxis del castellano, los horarios de la ciudad, las rutas de tránsito, la geografía de los emplazamientos, los usos de la relación social. En suma, transformaron la cultura urbana y nacional”, véase “Nación, Estado y clases: condiciones de debate en los 80”, *Socialismo y participación* (Lima), núm. 29 (marzo de 1985).

⁹ Carlos Iván Degregori consideraba que en esa creciente organización del movimiento popular en los años 80 se encontraban las bases de la institucionalidad nacional, que estaban en camino de la “forja de un proyecto nacional-popular en el Perú”. En los años 90 vimos que esa mayoría electoral votó por Fujimori, y en el momento de los implacables “ajustes estructurales” se encontraba desmovilizada, sin capacidad de reacción organizada. ¿Prueba de que estas masas semiorganizadas no se elevaron a los niveles de la institucionalidad política?, véase “Reflexiones sobre el movimiento popular”, en *América Latina 80 democracia y movimientos populares*, Lima, Desco, 1981. Al respecto se puede ver también “Límites y posibilidades de la democracia: el caso de las organizaciones populares del Perú”, de Luis Tejada Ripalda, en *Économie sociale. Les organisations populaires au Pérou*, París, Coopérative d'Éditions de la Vie Mutualiste, 1993.

¹⁰ Al respecto se puede consultar el detallado estudio de Eduardo Anaya sobre los grupos de poder económico en el Perú, donde se comprueba la reconcentración—después de las reformas del gobierno velasquista—del poder económico oligárquico, Lima, Horizonte, 1990.

se observa lo siguiente: se trata de figuras fácilmente reconocibles en sus colectividades: abogados, prósperos negociantes, médicos, periodistas, profesores de escuela, dirigentes asociativos, predicadores, artistas, deportistas, boticarios etc. Un personal atractivo para fines electorales inmediatos. Salvo raras excepciones, no contaban con una elevada preparación académica y cuando la tenían no eran estudios propios a la formación del hombre de Estado: pocos con formación en ciencias políticas, sociales y económicas, como si no se requiriera ninguna preparación idónea para hacer política. Eran un personal “político” que se hacía a la carrera, al asumir de pronto elevados cargos públicos sin contar con una experiencia acumulada, con pocas lecturas especializadas (la referencia semanal es la revista *Caretas*), sin hábitos para transmitir por escrito sus opiniones o argumentos sobre los problemas del país. Weber demostró la importancia de la palabra escrita en el poder público, su capacidad estructurante de las instituciones, de allí la necesidad de un cuerpo de “letrados”— más dados a la oratoria y a las “frases ingeniosas” que al cultivo de la reflexión y el discernimiento. ¿Qué clase de ambiciones motivan a estos ciudadanos para entrar en política? De Lao Tse a Montesquieu, se sabe que las decisiones políticas requieren un saber integral, pluridisciplinario. Por eso política y sabiduría van de la mano: es una disciplina destinada al hombre virtuoso.

¿Y si se afirmara que en el país no hay política, sino un ejercicio prepolítico, donde a veces asoma la política, pues tenemos un déficit en materia de construcción institucional y una élite política larvaria? Lo que caracteriza a la política es la negociación, el manejo preventivo de los conflictos. Hay periodos en las sociedades —guerras, estallidos sociales, dictaduras— en que la política actúa con dificultad, no encontrando sus fueros institucionales, y lo que prima es un estado anómico, de desorden, donde la Ley balbucea o grita tratando de hacerse respetar.

A una nación como el Perú, milenaria en su cultura, enorme en su territorio, accidentada en su geografía, laberintica en su historia, mestiza en su gente y su cultura —es decir, un complejo país que no tiene nada de lineal—, contar con un personal político sin una preparación esmerada le impide objetivamente resolver los retos que se le presentan. Es demasiada tarea para un personal sin luces ni experiencia en la gestión de una nación. El primer problema que salta a la vista es el subentendimiento de las complejas realidades del país.¹¹ Aquí hay un problema grave, pues si a ese país complejo se suman hoy las manifestaciones de una corrupción

¹¹ La cuestión del subentendimiento de los problemas por parte de las élites políticas ha sido desarrollado por Giovanni Sartori, particularmente en su libro *The theory of democracy revisited*, Chatham, New Jersey, Chatham House, 1987.

contagiosa, el narcotráfico, un terrorismo latente, la fractura social, la pobreza extrema, las enfermedades endémicas, es obvio que no se puede hacer frente a esta situación con las solas armas del empirismo y el sentido común, pues la incompreensión de esta complejidad impide un diagnóstico eficaz y una acción idónea a emprender. Por eso decíamos antes que el político debía tener algo de sabio para aprehender una realidad tan múltiple de asir y algo de virtuoso para tomar las decisiones más apropiadas.

Cada elección con tantos partidos, con la secuela de candidatos “salvadores de la nación”, se convierte en un episodio errático, una “reinención” periódica del país, pues no se establece una línea de continuidad, una acumulación de experiencia partidaria, y hay más una mentalidad “adánica” que el atesoramiento de una memoria política que sirva a los fines superiores de la construcción nacional. La ausencia de continuidad y memoria administrativa en el poder implica un alto costo para el país y un retraso que se reitera en cada elección.

¿Qué es lo que puede dar permanencia a la acción política en el Perú? ¿Cómo conformar esa clase dirigente nacional que represente y administre un territorio, una masa poblacional, una historia y un futuro? A final de cuentas, de lo que se trata es de asegurar la continuidad de una nación en medio de un escenario nacional e internacional turbulentos. Se trata de conformar una clase dirigente nacional, competente, visionaria, honrada, con valores republicanos. Hay que formar a los hombres políticos, darles escuela, para que asuman los valores republicanos: que los mejor preparados sirvan a la nación, que los más íntegros e inteligentes estén en los cargos públicos. Morelos, el prócer mexicano, decía que el hombre público no es más que “un siervo de la nación”. Se necesita forjar una mística del servicio público, hoy tan denostado por la opinión.

Esta falta de escuela y de visión estratégica se reflejó en el tratamiento de diversos problemas que paso a mencionar. Ya en el inicio de la década pasada, se registraba un millón cien mil peruanos en el exterior,¹² de los cuales diez mil eran médicos de alto nivel, nueve mil ingenieros, ocho mil investigadores universitarios, pero no había ningún esfuerzo institucional para incorporarlos a la vida nacional. Hoy en día la situación se ha más que duplicado, una parte sustantiva de la nación está en el exterior, y no se encuentra involucrada en el destino nacional. Sin embargo en la actualidad son la primera fuerza inversora en el Perú: la remesa familiar de casi 1 500 millones de dólares anuales tiene un efecto redistributivo que no tiene la inversión extranjera, que expatría sus beneficios. Además, estos

¹² Teófilo Altamirano, *Éxodo: peruanos en el exterior*, Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 1992.

casi tres millones de personas no cuentan con representación alguna en el Congreso ni en el Ejecutivo. Ha habido algunos esfuerzos consulares, pero hay que ir mucho más allá. Hay aquí una fuerza creadora —productiva, científica, política— que la oficialidad no puede darse el lujo de ignorar.

Lo mismo ocurrió en la lucha contra el terrorismo, cuando vimos que el pivote de la “estrategia” contra la violencia consistía en ponerle precio a la cabeza del líder senderista, y que la única participación ciudadana era la delación, motivada por un incentivo monetario. Fue flagrante la ausencia de una política nacional de pacificación, de desarrollo social, de resistencia ciudadana; que éstos no eran meros problemas “de presupuesto” sino de redistribución de la legitimidad del Estado. Escaso de recursos, el gobierno necesitaba “repartir” su legitimidad entre las organizaciones populares para lograr una movilización en todos los órdenes. Para ello debía contar con una política participativa de lucha contra la pobreza, con una política destinada a la población joven, para evitar que fueran reclutados fácilmente por Sendero Luminoso. Con una educación nacional que promueva los valores de la paz y la comprensión nacional, a fin de evitar los racismos latentes. En fin, que se debía promover la participación activa de los pueblos marginados, de las mujeres, de los pobladores de Pueblos Jóvenes. Así, el terrorismo que tanta tragedia causó en vidas y recursos, se trató como un mero problema de la policía y las fuerzas armadas.

Hoy en día, el país atraviesa nuevamente por complejos problemas de orden económico, de pobreza extrema, de perturbaciones psicosociales, de seguridad ciudadana y salud públicas. Desde el punto de vista del manejo de los conflictos, estas situaciones ponen de manifiesto una vez más la falta de conexión orgánica entre el saber y el poder, entre los conocedores y los mandos del país. Un divorcio entre el saber universitario y la función pública. Sin embargo, resultado de la complejísima realidad nacional, se ha desarrollado en el país toda una escuela experimentada de científicos sociales, reconocidos internacionalmente, pero es sorprendente, salvo raras excepciones, que muy pocos están vinculados orgánicamente a las instancias gubernamentales que se ocupan de estos problemas. Este saber acumulado no pasa a niveles políticos. Hay un recelo mutuo entre el saber y la política. Se establece así la paradoja: los que tienen un entendimiento de los problemas no tienen poder para actuar sobre ellos, y los que tienen un subentendimiento actúan frente a los problemas como pueden, con los resultados ya conocidos. Una prueba más de la necesidad de establecer canales fluidos de comunicación que lleven los conocimientos acumulados de la educación superior a los niveles de decisión del Estado. Hay aquí toda una reforma pendiente.

En el caso peruano la paradoja resulta todavía más flagrante, pues se trata de un país que cuenta con brillantes pensadores de la política de elevados quilates y de impacto continental: de tendencia social cristiana, como Víctor Andrés Belaúnde, que presidió la Asamblea de las Naciones Unidas en 1948; nacionalista revolucionario como Haya de la Torre, que dio nacimiento al movimiento continental Alianza Popular Revolucionaria Americana en 1928; indigenistas como Luis E. Valcárcel, que promovía la matriz andina como base del proyecto nacional; socialistas creativos como José Carlos Mariátegui, que inspiró a los movimientos de izquierda nacional. Y recientemente corrientes de ideas nacidas en el Perú, como la filosofía de la liberación (Augusto Salazar Bondy, Francisco Miró Quesada), la teología de la liberación (Gustavo Gutiérrez) o los estudios sobre la informalidad (Hernando de Soto), pero lamentablemente comprobamos que no son cuerpos de ideas que formen a las élites políticas peruanas, de modo que se puede decir que todo este ideario político atesorado a lo largo del siglo xx no se tradujo hasta ahora en experiencia política concreta.

Hay, pues, una excepcional tradición intelectual que no ha alcanzado todavía los niveles del poder, como si la política se hubiera peleado con la inteligencia. Además el país cuenta por lo menos con una decena de centros de excelencia en investigación de ciencias sociales y humanas. Y del mismo modo en el campo de las ciencias y la tecnología. Por otro lado se cuentan con grandes individualidades, personalidades notabilísimas en las distintas esferas de la vida nacional. Claro, hay que reconocer que ellas no están concertadas para una acción conjunta en favor de la construcción nacional. Es una colección de personalidades brillantes, pero con quienes no se puede formar una clase dirigente, porque no existe ese principio de concomitancia, de concordancia (lo que Kant llamaba el principio de finitud, de acabado), y no comparten entre ellas una visión de país, para que las partes funcionen como un todo, es decir, como un sistema. Se podría formar un gabinete de ministros con un equipo de celebridades, pero la experiencia muestra que al poco tiempo llevarán una acción dispar.

¿Cómo generar esa visión compartida de nación, ese patrón mínimo de coincidencias que cohesione y mueva al sistema político? Ciertamente, a veces un partido, una personalidad carismática, o un equipo de gobierno pueden tener capacidad de convocatoria para articular la acción de la colectividad en las instituciones del Estado. Pero evitemos la vía del "caudillo providencial" y veamos, por la experiencia histórica, cómo han hecho otros países para forjar una clase política estable. Se trata de que el poder público repose esencialmente sobre las instituciones, no sobre los hombres de paso.

El buen príncipe, con su ejemplo excepcional y virtuoso produce en el gobierno los mismos efectos que las leyes y las ordenanzas, porque las verdaderas virtudes de un príncipe alcanzan tal reputación que los hombres buenos desean imitarlo y los malvados se avergüenzan de llevar vida contraria a ellos

Nicolás Maquivelo, El príncipe (1524)

4. Gobernabilidad y formación del personal público

CON frecuencia se describe la situación como crítica, en “crisis”. ¿Se trata realmente de una crisis, algo efímero y episódico, o se trata más bien de un proceso histórico inconcluso en la construcción del Estado-nación? La pregunta legítima que aflora en este caso es: ¿las sociedades nacen y crecen de modo espontáneo y disperso o hay fuerzas sociales que las construyen, las equilibran y les dan destino?

La democracia como sistema político es un asunto de pueblos, de mayorías, en el que cada individuo cuenta como ciudadano, como elector. En la esencia de la idea democrática está la soberanía popular como fuente absoluta de la legitimidad del poder público. Por eso, esta masa de electores puede decidir, en democracia, sobre el rumbo del país. De esa *masa ciudadana* deberán salir las nuevas clases dirigentes; el enorme desafío es elevar a esas mayorías a la institucionalidad política, a conformar el proyecto nacional. La formación de este nuevo personal político, la construcción de un sistema político que los integre y represente constituyen una condición para lograr un Estado nacional estable y duradero.

Siguiendo sus propias experiencias históricas, hasta hoy las masas empobrecidas han formulado sus estrategias de sobrevivencia, sus modalidades de intervención política, basándose en la reciprocidad (que es mucho más concreta que la solidaridad) para hacer frente a las adversidades. No porque crean en una ilusa “utopía andina”, sino porque simplemente continúan una práctica ancestral que les es familiar y que da resultados. Estas experiencias cooperativas han tomado en la urbe una *gran* diversidad de formas: empresas familiares, cooperativas de producción y consumo, asociaciones para la olla popular, campañas del vaso de leche para los niños, la Minka en la construcción de casas, *casamientos* colectivos, polladas, padrinzgos, botiquines populares, las ferreterías comunitarias, la autoconstrucción, la preservación del hornato por grupos de vecindad, y múltiples formas de cooperación social que, en las actuales circunstancias

de abandono del Estado de sus obligaciones sociales, resultan decisivas para la supervivencia de la población.

En este contexto se ha forjado una generación de líderes y dirigentes populares, fogueados en las luchas sindicales o barriales, experimentados en sus gestiones, con sus estilos de conducción inmediatistas y parcelares (calificados de “basistas”) pero que a fin de cuentas han ido acumulando una experiencia valiosa para la gestión y dirección de sus movimientos. Algunos han sido ya alcaldes, congresistas y presidentes de región. De esta generación de líderes salen y saldrá un sector de la clase dirigente del país. Como no se trata de restar habrá que sumar las “individualidades” de la política formal con las figuras surgidas del movimiento popular. Hay que ir al encuentro de las corrientes directrices venidas de abajo con las que vienen de arriba. En esta *articulación orgánica* reposa la posibilidad de constituir la clase dirigente nacional. ¿Cómo crear ese espacio institucional de encuentro y formación?

Hemos visto que esta masa electoral ha elegido ya presidentes de la república, pero esta elección no los ha beneficiado como categoría social, por lo que se puede decir que por el momento son ciudadanos exentos de adhesiones partidarias, meros votantes. No han traducido su voto en un signo político determinado, que los favorezca claramente, lo que significa que hay que formar al ciudadano, darle una cultura política sobre su participación en los asuntos de gobierno. Otro requisito necesario para que haya legitimidad en las alianzas de la clase dirigente es que éstas deben tener una autonomía (aunque sea relativa) frente a los poderes económicos. Hasta hoy se ve a distinguidas figuras empresariales asumir directamente altos puestos de gobierno. Esta situación no puede ser permanente ni es saludable para el funcionamiento del sistema político, pues los intereses de estos agentes económicos impiden un trabajo de negociación imparcial. Una unicidad de poder político y económico resulta contraria a la transparencia de las negociaciones entre los actores nacionales, lo que no significa una exclusión de los sectores empresariales, sino una participación en los asuntos de Estado regida por canales institucionales. Hoy están al día los conflictos de intereses en los más elevados centros de decisiones del país. Son pocos los empresarios que no han caído en las tentaciones del favoritismo y la corrupción cuando han ejercido el poder político.

Salta a la vista, entonces, la conveniencia de crear una instancia de alta formación donde se preparen los ciudadanos provenientes de los partidos políticos, de los movimientos populares, de los sectores productivos y del ámbito de la sociedad civil: una Escuela Nacional de Gobierno, que constituya el núcleo duro de la alta conducción del Estado.

El saber y el valor alternan grandeza. *Porque lo son, hacen inmortales, tanto es uno cuanto sabe y el sabio todo lo puede. Hombre sin noticias, manda a oscuras Consejo y fuerza, ojos y manos Sin valor es estéril la sabiduría*

Baltazar Gracián, *Arte de prudencia* (1647)

5. Aprendizaje de las ciencias de gobierno

LA evolución de América Latina pone de manifiesto un problema de flagrante actualidad en la región: el carácter defectivo de su desarrollo. El alto voltaje creativo que se expresa en la música, la pintura, el cine, la novela, la poesía, las ciencias sociales, esta suerte de pujante subversión creadora no se traduce con el mismo ímpetu en el campo de la producción y el gobierno, dos ámbitos importantes de la vida. La libertad creadora no ha llegado a derribar los muros de la economía y la política. Como si los creadores hubieran hecho con empeño su trabajo y los políticos no. ¿En qué sector social está entonces ubicada la inteligencia protagónica de América? Somos una potencia cultural pero estamos rezagados en términos económicos, políticos y tecnológicos. Es cierto que no se dispone de muchas reservas financieras, pero cuenta con una inmensa reserva de talentos, que andan desperdigados en nuestra América.

¿Cómo traducir este temperamento creador en indicadores de bienestar, estabilidad, felicidad? ¿Cómo hacer pasar el genio creador de las humanidades y las artes a la economía, la técnica y la política? Es el gran reto de hoy. El poeta peruano Juan Gonzalo Rose, tenía razón cuando pedía a los dioses tutelares menos belleza y más sabiduría:

Machu Picchu dos veces
me senté a tu ladera
para mirar mi vida
Y no por contemplarte,
porque necesitamos
menos belleza, Padre,
y más sabiduría

La sabiduría es la máxima aspiración a la que puede pretender el hombre. Es esa capacidad sapiencial la que necesitan los dirigentes políticos de nuestra América para adoptar sus decisiones. Es cierto, como un pueblo esteticista, vital, naturalista —“lucianista” se decía en el pasado— al que

no queremos renunciar sino enriquecerlo con los dones de la sabiduría, ese atributo mayor de la inteligencia.

La política siempre ha sido una responsabilidad de los hombres superiores, desde la antigua China y Grecia. Como decía Lao Tse, “la sabiduría pertenece al reino de la naturaleza, no del cielo”, con lo que quería decir que el difícil arte de saber pensar y actuar en la realidad eran algo que se aprende, algo del orden terrenal.

Respecto al aprendizaje del arte política y las ciencias de gobierno, es necesario pensar en un marco institucional idóneo. En ninguna parte las élites políticas han surgido por generación espontánea. Véanse los casos de los países europeos tras los desastres de la segunda Guerra Mundial. Francia, por ejemplo, vio diezmados a sus dirigentes en la guerra y perdió cincuenta por ciento de su infraestructura productiva. De Gaulle, para reconstruir el país y recrear el sistema de decisiones, fundó por ley la Escuela Nacional de Administración (ENA, que ahora es el semillero de los estadistas franceses), mejoró la formación impartida por el Instituto de Estudios Políticos (el célebre Sciences PO), fundó la Escuela Nacional de la Magistratura, se preocupó por mejorar la Escuela Politécnica y la Escuela Central de París (formadores de ingenieros de excelencia), es decir, desarrolló todo un programa destinado al renacimiento de las élites dirigentes en los campos político, económico y científico. Semejantes esfuerzos se hicieron en Estados Unidos y Canadá en los años cincuenta con la creación de “Escuelas de Gobierno” en las más prestigiosas universidades.

En respuesta a nuestras propias realidades, resultaría decisivo para la consolidación institucional del país la creación de una Escuela Nacional de Gobierno (ENGO), destinada a la formación del cuerpo de administradores del Estado, que cuente con características específicas para nuestro país. Podría impartir una formación académica en dos niveles: uno un ciclo de formación de tres años, destinado a ciudadanos menores de 35 años que cuenten ya con una licenciatura en alguna de las áreas de las ciencias sociales, económicas, jurídicas o de defensa nacional (oficiales interesados). A partir del segundo año, los estudiantes deberán ya hacer prácticas en las diversas áreas de la administración pública. Al término de su formación se incorporarán por la vía directa al servicio del Estado, en sus diferentes instancias: gabinetes de ministros, secretariado del parlamento, municipalidades, prefecturas en provincia, gobiernos regionales, cuerpo diplomático, institutos armados, empresas públicas e incluso, en el secretariado técnico de los partidos (si así lo solicitan), como en las empresas privadas que lo requieran.

La estructura curricular de la formación será con base en las disciplinas de sociología y filosofía política, economía del desarrollo, finanzas públicas, economía internacional, estadísticas nacionales, historia del Perú, de América y del mundo, mercadeo político, comunicación escrita y oral, matemáticas aplicadas al análisis político, planeamiento estratégico, derecho público y derecho internacional, defensa nacional, lenguas extranjeras y una lengua autóctona (el país tiene 6 millones de quechuahablantes). Más que formar "políticos" o simples "administradores", el objetivo central es formar cuadros de alto nivel aptos para el análisis, innovadores en sus propuestas y dotados de una capacidad técnica y operativa para ejecutar las políticas de Estado.

El reclutamiento de estos aspirantes a oficiales superiores de la administración pública deberá ser por riguroso concurso, sobre la base de candidaturas individuales, de propuestas de los partidos políticos, de organizaciones populares, de grupos empresariales o de instituciones académicas del país.

En suma, los estudiantes provendrán de tres ámbitos: el concurso externo para candidaturas individuales; el concurso interno para funcionarios con un mínimo de cinco años de experiencia en el Estado; y el concurso con candidatos propuestos por instituciones, sector empresarial, universidades, fuerzas armadas, partidos políticos. La escuela estará regida por un comité de alto nivel formado por representantes de los poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo, Electoral y Judicial), los partidos políticos, las instituciones de educación superior, las fuerzas armadas, el gremio empresarial y eminentes personalidades académicas. Los profesores deberán ser los más notables especialistas con que cuente el país en las diversas áreas mencionadas. Una amplia participación debería brindarse a personas con experiencia en la gestión del Estado (ex presidentes, ex ministros, generales, líderes políticos etc.).

El segundo nivel de formación que imparta la escuela sería un ciclo intensivo de un año, destinado a dirigentes políticos, empresariales, de organismos asociativos y sindicales, con responsabilidades de nivel medio en sus organizaciones, que deseen, en un ciclo abreviado, repasar las grandes líneas de la ciencia política y la administración del Estado. Ciclo idóneo para dirigentes populares, para funcionarios en la administración regional (en el gobierno de las regiones sólo tres de cada diez funcionarios tienen formación universitaria).

En su trabajo de vulgarización y difusión, la Escuela Nacional de Gobierno deberá promover la formación de escuelas de dirigentes en los diferentes partidos y movimientos del arco constitucional. Se encargará de realizar investigación de carácter estratégico para el país. Difundirá

trabajos de investigación destinados a un público especializado como a una lectoría amplia. Una línea de divulgación importante será la publicación impresa y electrónica de una serie que incluya los clásicos antiguos y contemporáneos de las ciencias políticas, la historia política y las experiencias nacionales e internacionales en gestión pública.

Ahora que hay una exigencia de cuantificar las preferencias electorales del ciudadano, de analizar con apoyo estadístico las tendencias del electorado, y que proliferan en el país centros de encuestadores, sería de señalada utilidad que la escuela formara profesionales en esta disciplina.

La creación de esta escuela, tendrá efectos multiplicadores de todo orden. Con un trabajo esmerado y de largo aliento, año con año saldrían las promociones que se incorporarán a los distintos niveles de gobierno del país, elevando la calidad de las decisiones y profesionalizando plenamente el servicio público. En esta tónica, la formación, investigación, difusión y vulgarización que efectúe la escuela podrá repercutir sobre la educación política del conjunto de la sociedad y el funcionamiento de sus instituciones. Diez promociones de cien egresados cada año llevarían a un reordenamiento casi total de la administración pública, elevaría la eficacia de los servicios del Estado reduciendo sus costos operativos (al superar la falta de memoria administrativa o la falta de continuidad en los programas).

Un país vasto, con problemas complejos, requiere una élite dirigente formada de modo escrupuloso, científicamente, con actitud visionaria y con sentido de anticipación. Sabiduría y valentía pide Baltasar Gracián a estos ciudadanos. Este personal podría constituir el armazón humano de la estructura institucional por implantarse a lo largo del territorio nacional. No se puede suplir la ausencia del Estado en muchas zonas si no hay un personal idóneo, con vocación, con sentido de servicio a la nación. La experiencia muestra que, por lo general, un personal preparado de este modo —que guarda un espíritu de cuerpo y una ética de servicio— es poco vulnerable a la corrupción, pues existen unos valores que se imparten durante la formación y, por otra parte, habrá también un sistema de ascensos por servicios distinguidos prestados al país. Ésta es la única manera de salir de la informalidad en el tratamiento de los asuntos públicos, de evitar la corrupción del funcionario y superar el cortoplacismo. No hay otra vía para salir de la *política chicha* que predomina en el país.

La agenda que le espera a la clase dirigente del país está llena de temas, desafíos, asuntos decisivos para el curso del país en las próximas décadas. Enuncio algunos retos:

a) Combatir la pobreza con planes nacionales serios y efectivos (que involucren a la nación en su conjunto).

- b) Hacer realidad las veintinueve políticas nacionales aprobadas por el Acuerdo Nacional, que requieren de una fuerza técnica ejecutora.
- c) Dar un contenido en términos de desarrollo nacional a la alianza estratégica con Brasil.
- d) Reformar las fuerzas armadas y policiales, vinculando orgánicamente defensa, seguridad ciudadana y desarrollo económico y social (la “mejor defensa es el desarrollo”).
- e) Preservar la magnífica biodiversidad peruana —Perú es uno de los doce países con mayor biodiversidad en el mundo— en función de objetivos de desarrollo (el oro de Perú está ahora en la biodiversidad).
- f) Para administrar la biodiversidad y modernizar los procesos industriales, formular con urgencia una política de ciencia y tecnología para el desarrollo.
- g) Fomentar las prácticas asociativas en todos los ámbitos de la vida como medio para avanzar en el ejercicio de la democracia y el desarrollo.
- h) Una reestructuración de la educación básica y superior en el contexto de la mundialización y la sociedad del conocimiento.

Como se ve, esta breve lista muestra las urgencias existentes que constituyen un serio desafío para el Estado, y es una invitación para un ejercicio juicioso, prudente e imaginativo de la política en el país. La mundialización ha vuelto más complejos los problemas, agravó las dificultades y estableció nuevos retos para la viabilidad y el desarrollo de las naciones. Pero no hay fatalismos, también constituye una fuente privilegiada de oportunidades que los países y los ciudadanos deben saber aprovechar. El acceso a las nuevas tecnologías, la aptitud para el cambio, la innovación y la creatividad, forman parte de una actitud mental abierta a esta época de grandes cambios económicos, científicos y técnicos. En un momento en que las élites dirigentes de los países están inmersas en una implacable competencia internacional, la formación esmerada, la agudeza de análisis, la visión estratégica y el juicio sapiente de las clases dirigentes, constituyen los atributos mayores para defender con éxito los intereses nacionales. Por eso propongo la creación de la Escuela Nacional de Gobierno, como la palanca de Arquímedes que moverá la estructura institucional en ese sentido.

Y para preparar el bicentenario de la Independencia de modo participativo, convocando a todas las fuerzas creativas de la sociedad, se hace necesario que el Estado tome la iniciativa de convocar a la creación de una instancia —un consejo, un foro— que reúna a los hombres más talentosos del país en todos los ámbitos, para que piensen, de modo prospectivo, cómo será el Perú del año 2021 o, más bien, cómo queremos que sea nuestro país. Tienen que ser hombres, mujeres, jóvenes con

sensibilidad visionaria, actitud prospectiva, anticipadores, atentos a las innovaciones que ocurran en el mundo de hoy y que impactarán de un modo u otro al país. Un foro de las inteligencias más esclarecidas para proponer qué requiere el país en términos de desarrollo económico, social, científico, tecnológico, de defensa, democracia, derechos humanos, religiones, arte, cultura, familia, es decir, cómo fundar las bases nuevas de una nación antigua. Más que rumiar sobre el pasado, se trata de preparar colectivamente el futuro.